



N° 2334

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 avril 2000.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES ⁽¹⁾,
*sur le **contrôle des exportations d'armement***

et présenté par

MM. JEAN-CLAUDE SANDRIER, CHRISTIAN MARTIN ET ALAIN
VEYRET,

Députés.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.
Défense.

La commission de la défense nationale et des forces armées est composée de :

M. Paul Quilès, *président* ; MM. Didier Boulaud, Arthur Paecht, Jean-Claude Sandrier, *vice-présidents* ; MM. Robert Gaïa, Pierre Lellouche, Mme Martine Lignières-Cassou, *secrétaires* ; MM. Jean-Marc Ayrault, Jacques Baumel, Jean-Louis Bernard, André Berthol, Jean-Yves Besselat, Bernard Birsinger, Jacques Blanc, Jean-Marie Bockel, Loïc Bouvard, Jean-Pierre Braine, Philippe Briand, Jean Briane, Marcel Cabiddu, Antoine Carré, Guy-Michel Chauveau, Bernard Cazeneuve, Alain Clary, Charles Cova, Michel Dasseux, Jean-Louis Debré, François Deluga, Claude Desbons, Philippe Douste-Blazy, MM. Jean-Pierre Dupont, François Fillon, Christian Franqueville, Roger Franzoni, Yves Fromion, Yann Galut, René Galy-Dejean, Roland Garrigues, Henri de Gastines, Bernard Grasset, François Hollande, Jean-Noël Kerdraon, François Lamy, Claude Lanfranca, Jean-Yves Le Drian, Georges Lemoine, François Liberti, Jean-Pierre Marché, Franck Marlin, Jean Marsaudon, Christian Martin, Guy Menut, Gilbert Meyer, Michel Meylan, Jean Michel, Charles Miossec, Alain Moyne-Bressand, Jean-Claude Perez, Robert Poujade, Michel Sainte-Marie, Bernard Seux, Guy Teissier, André Vauchez, Emile Vernaudo, Alain Veyret, Jean-Claude Viollet, Michel Voisin, Aloyse Warhouver, Pierre-André Wiltzer.

INTRODUCTION.....	11
I. — LE CONTROLE FRANÇAIS DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT : UNE MECANIQUE SOLIDE MAIS COMPLEXE.....	17
A. UN REGIME JURIDIQUE BIEN DEFINI AUX CONTROLES SEVERES	17
1. La définition des matériels de guerre	17
a) <i>La base législative.....</i>	17
b) <i>Les catégories d'armes et de munitions.....</i>	18
2. Un dispositif de contrôle draconien.....	20
a) <i>Le régime de production et de commercialisation des matériels de guerre</i>	20
b) <i>La Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre</i>	22
c) <i>Le sens du mécanisme du contrôle : une décision gouvernementale.....</i>	23
B. L'EXERCICE DU CONTROLE : LA PROCEDURE DE LA CIEEMG	25
1. Une procédure d'examen solide.....	25
a) <i>L'instruction des dossiers</i>	25
b) <i>Les participants à la CIEEMG</i>	26
c) <i>La prise de la décision.....</i>	26
d) <i>Les autorisations et leurs caractéristiques</i>	27
3. Les règles de la décision	30
a) <i>Les critères d'examen des demandes</i>	30
b) <i>La gestion des situations conflictuelles.....</i>	33
C. L'EXAMEN PREALABLE PAR LES ADMINISTRATIONS : UN TRAVAIL APPROFONDI	35
1. Le secrétariat général de la Défense nationale	35
2. Le ministère de la Défense	35
a) <i>Un rôle considérable</i>	35
b) <i>Le rôle traditionnellement pivot de la DGA</i>	36
c) <i>L'analyse des dossiers par la DGA et les états-majors</i>	37
d) <i>La « pré-CIEEMG »</i>	39

3. Le ministère des Affaires étrangères	39
a) <i>Les prérogatives et la politique du ministère des Affaires étrangères</i>	39
b) <i>Les conditions pratiques de la décision</i>	40
4. Le ministère des Finances	41
a) <i>Les instruments du soutien français à l'exportation : la banque Natexis et la Coface</i>	41
b) <i>Les critères et les conditions de la formulation de l'avis</i>	42
5. Le travail des services de renseignement	44
a) <i>La participation des services de renseignement à la procédure</i>	44
b) <i>Les tâches des services de renseignement</i>	45
D. L'EXPORTATION PHYSIQUE DES MATERIELS	46
1. Les autorisations d'exportation de matériels de guerre	46
2. Le contrôle matériel des exportations	48
a) <i>Les modalités du contrôle</i>	48
b) <i>L'organisation de la lutte contre la fraude</i>	49
E. UN DISPOSITIF AU BILAN HONORABLE MALGRE QUELQUES FAIBLESSES	50
1. Un système efficace	50
a) <i>Une grande maîtrise des exportations</i>	50
b) <i>Un système qui garantit l'indépendance de la décision</i>	51
2. La réduction des étapes : la suppression de l'autorisation de prospection	53
3. La question des délais d'examen : la formulation de la politique étrangère de la France	54
4. La question des délais d'examen : les délais administratifs	55
a) <i>Des méthodes archaïques ?</i>	55
b) <i>Quelle évolution pour la procédure ?</i>	56
5. Remédier aux failles du système	58
a) <i>Le suivi des opérations</i>	58
b) <i>La question des cessions gratuites</i>	59
c) <i>Le contrôle des courtiers</i>	59
F. LES MECANISMES DE CONTROLE A L'ETRANGER	60
1. Les Etats-Unis	61
2. Le Royaume-Uni	62
3. L'Allemagne	63
a) <i>Une doctrine d'une grande sévérité</i>	63
b) <i>Une extension limitée</i>	64

4. Les autres pays européens exportateurs d'armements.....	65
a) <i>L'Italie</i>	65
b) <i>L'Espagne</i>	66
c) <i>La Suède</i>	66
II. — L'ADAPTATION AUX NOUVELLES EVOLUTIONS INTERNATIONALES	67
A. LES TRANSFERTS D'ARMEMENT, NOUVELLE PREOCCUPATION DU DROIT INTERNATIONAL	67
1. La lutte contre la prolifération nucléaire, biologique et chimique	67
a) <i>La prolifération nucléaire</i>	67
b) <i>Les armes chimiques</i>	68
c) <i>Les armes biologiques</i>	68
d) <i>Les vecteurs balistiques</i>	69
2. Une nouvelle préoccupation du droit international : les armes classiques.....	70
a) <i>Le registre des armes classiques de l'ONU</i>	70
b) <i>Les nouvelles conventions d'interdiction internationales</i>	70
c) <i>Les nouvelles actions internationales : armes de petit calibre, munitions à uranium appauvri</i>	71
3. La mise en application des préoccupations internationales : les embargos.....	72
4. La lutte contre la corruption : la convention de l'OCDE	74
a) <i>Le dispositif de la convention</i>	74
b) <i>La transposition française de la convention</i>	75
5. Le contrôle des biens à double usage : l'Arrangement de Wassenaar	76
a) <i>Un mécanisme d'abord destiné à la lutte contre la prolifération</i>	76
b) <i>Des enjeux politiques complexes</i>	77
B. UNE DEMARCHE EUROPEENNE : LE CODE DE CONDUITE SUR LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT.....	78
1. Pourquoi un Code de conduite ?.....	78
2. Le dispositif du Code de conduite.....	80
a) <i>La démarche des pays de l'Union européenne</i>	80
b) <i>Les critères d'examen</i>	81
c) <i>La mise en œuvre du Code de conduite : le dispositif et le mécanisme de consultation</i>	83
d) <i>L'efficacité du Code de conduite</i>	85

C. LES REPONSES DE LA FRANCE AU NOUVEAU CONTEXTE	86
1. La clarification du fonctionnement de la CIEEMG	87
a) <i>La CIEEMG à « haut niveau »</i>	87
b) <i>La remise à plat de la doctrine</i>	88
2. La formalisation de l'application des critères et l'intégration des critères du Code de conduite.....	89
3. L'application du mécanisme de consultation du Code de conduite.....	92
a) <i>La gestion des refus d'autorisation étrangers</i>	93
b) <i>La gestion des refus d'autorisation de la France</i>	94
4. La réforme de la procédure au ministère de la Défense.....	95
a) <i>Un nouveau principe : la séparation des fonctions de soutien et de contrôle des exportations</i>	95
b) <i>L'efficacité technique de l'ancienne organisation</i>	96
c) <i>La nécessité d'une analyse politique spécifique</i>	97
d) <i>La nouvelle organisation</i>	99
D. LA MISE EN ŒUVRE D'UN SYSTEME UNIFIE D'EXPORTATION D'ARMEMENT EN EUROPE : LE PROCESSUS DE LA L.O.I.	100
1. La nécessité d'une harmonisation européenne.....	100
a) <i>Un cadre juridique désormais inadapté</i>	100
b) <i>Une multiplication des procédures et des contrôles pénalisante pour les industriels</i>	101
c) <i>Un contrôle de moins en moins bien assuré</i>	102
2. La caducité des anciens accords de coopération.....	103
a) <i>L'accord Debré-Schmidt entre la France et l'Allemagne</i>	103
b) <i>L'impossible généralisation de l'accord Debré-Schmidt</i>	105
3. Créer l'Europe de l'armement : le processus de la L.O.I.....	106
a) <i>Une démarche globale et résolue</i>	106
b) <i>Un chantier « pharaonique »</i>	107
c) <i>Des procédures d'exportation nouvelles</i>	110
d) <i>Des industriels français parfois réticents</i>	113
e) <i>Un mécanisme d'intégration cohérent avec le Code de conduite</i>	114
E. L'EXTENSION DU CHAMP DU CONTROLE : BIENS A DOUBLE USAGE, MATERIELS DE POLICE.....	117
1. Les biens à double usage.....	117
a) <i>Le contrôle instauré par l'Union européenne</i>	117
b) <i>La transcription française du contrôle</i>	120

2. Les matériels de police et de maintien de l'ordre	124
a) <i>Pourquoi contrôler ces matériels ?</i>	124
b) <i>Comment définir les matériels à contrôler ?</i>	125
c) <i>Quelle procédure de contrôle ?</i>	128
III. — POUR UNE NECESSAIRE TRANSPARENCE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT	131
A. EXPORTER DES ARME MENTS EST-IL RENTABLE ?	131
1. Les difficultés des exportateurs publics d'armement	132
a) <i>Comment expliquer les pertes à l'exportation des exportateurs publics d'armement ?</i>	132
b) <i>Les efforts de gestion de GIAT-Industries</i>	133
c) <i>Le développement de l'appareil commercial de la Direction des constructions navales</i>	135
d) <i>La question des contrats consentis à perte</i>	136
2. Le poids des compensations (offsets).....	137
a) <i>La nature des compensations</i>	137
b) <i>La négociation des compensations</i>	138
c) <i>Pourquoi des compensations ?</i>	139
3. La rentabilité des exportations pour la collectivité	139
a) <i>Une rentabilité contestée</i>	139
b) <i>Des critiques pas toutes assurées</i>	142
c) <i>La nécessité d'une analyse plus approfondie</i>	144
B. AU-DELA DU CONTROLE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT: LA POLITIQUE DU SOUTIEN	146
1. A qui vend-on des armes : une question politique	146
2. L'organisation de l'Etat	147
a) <i>L'action de la Délégation générale pour l'armement</i>	148
b) <i>Le rôle des armées françaises</i>	149
c) <i>Le ministre de la Défense et son représentant personnel</i>	150
d) <i>Les sociétés de services à l'exportation</i>	151
3. La réforme du système de pilotage	153
a) <i>L'organisation du soutien à l'étranger</i>	153
b) <i>Le dispositif du ministère de la Défense français</i>	155
4. Une construction politique élaborée	156
a) <i>Vente d'armes et politique étrangère : deux domaines indissociables</i>	156
b) <i>Des pays clients aux statuts différents</i>	157
c) <i>Une doctrine affirmée</i>	159

C. FORMULER SOLIDEMENT LE DROIT ET LES PRINCIPES APPLICABLES.....	160
1. Un préalable indispensable : rendre accessible la législation	160
a) <i>Une situation paradoxale</i>	160
b) <i>Publier les textes</i>	161
2. Clarifier la législation existante	162
a) <i>Des dispositions obsolètes ?</i>	162
b) <i>Mettre à jour la législation</i>	164
3. Eriger en traité le Code de conduite	165
4. Instaurer des critères universels	167
D. L'INDISPENSABLE DEVELOPPEMENT DE LA TRANSPARENCE	169
1. Un mouvement international.....	169
a) <i>La Grande-Bretagne</i>	170
b) <i>La Suède</i>	171
c) <i>L'Italie</i>	171
d) <i>L'Allemagne</i>	172
e) <i>Les Etats-Unis</i>	172
2. La France : une position jusqu'ici en retrait.....	173
a) <i>Une politique traditionnelle de discrétion</i>	173
b) <i>Une situation devenue insatisfaisante</i>	173
3. Vers une transparence nouvelle : le nouveau rapport du Gouvernement français au Parlement sur les exportations d'armement	174
a) <i>Un document utile comparable aux rapports étrangers</i>	174
b) <i>Des bases statistiques d'une grande qualité</i>	176
c) <i>Une excellente qualité comparative des données</i>	178
d) <i>Un document d'un grand intérêt, mais d'abord au caractère de source d'information</i>	180
E. POUR UN DEBAT POLITIQUE SUR LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT.....	183
1. Les ventes d'armes françaises en 1998 : la mise en œuvre d'une politique.....	183
a) <i>Des ventes qui traduisent l'application de la politique étrangère de la France</i>	183
b) <i>Une appréciation gênée par la non-communication au Parlement des accords de coopération militaire et de défense</i>	184
c) <i>Un débat politique indispensable</i>	185
2. Le rapport au Parlement : une base utile qui aura toujours des limites ..	186
a) <i>Un document qui doit être complété</i>	186
b) <i>Des limites inévitables</i>	187

3. La création d'un office parlementaire : une solution à l'intérêt mitigé	188
a) <i>Le souhait d'un office parlementaire spécialisé</i>	188
b) <i>Une solution partiellement adaptée</i>	189
4. Un organisme nouveau : une commission consultative pour les exportations d'armement	191
5. Un débat parlementaire annuel informé et cohérent	192
PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION	195
EXAMEN EN COMMISSION	199
ANNEXES	207
ANNEXE N° 1 LISTE DES PERSONNALITES ENTENDUES PAR LA MISSION D'INFORMATION	209
ANNEXE N° 2 DÉCRET-LOI DU 18 AVRIL 1939 FIXANT LE REGIME DES MATERIELS DE GUERRE, ARMES ET MUNITIONS	213
ANNEXE N° 3 DÉCRET N° 55-965 DU 16 JUILLET 1955 PORTANT REORGANISATION DE LA COMMISSION INTERMINISTERIELLE POUR L'ETUDE DES EXPORTATIONS DE MATERIELS DE GUERRE	223
ANNEXE N° 4 DÉCRET N° 95-589 DU 6 MAI 1995 RELATIF A L'APPLICATION DU DECRET DU 18 AVRIL 1939 FIXANT LE REGIME DES MATERIELS DE GUERRE, ARMES ET MUNITIONS	225
ANNEXE N° 5 LISTE DES FORMULES EXPLICATIVES A UTILISER POUR ASSORTIR LES AVIS « DEFAVORABLE » EMIS PAR LES DEPARTEMENTS DISPOSANT D'UNE VOIX DELIBERATIVE EN CIEEMG	231
ANNEXE N° 6 ACCORD ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE ET LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE SUR LES EXPORTATIONS VERS LES PAYS TIERS DES MATERIELS D'ARMEMENT, DEVELOPPES ET/OU PRODUITS EN COOPERATION	233
ANNEXE N° 7 CODE DE CONDUITE DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LES EXPORTATION D'ARMEMENTS (Luxembourg, 8 juin 1998)	237
ANNEXE N° 8 LETTRE D'INTENTION	243
ANNEXE N° 9 LISTE DES ÉTATS FAISANT L'OBJET D'UN EMBARGO SUR LES ARMES OU DE MESURES RESTRICTIVES D'EXPORTATION EDICTES PAR L'ONU OU L'UNION EUROPÉENNE	251
ANNEXE N° 10 LISTE DES ACCORDS DE DÉFENSE OU DE COOPÉRATION MILITAIRE DE LA FRANCE EN VIGUEUR	255
ANNEXE N° 11 CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ETRANGERS DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES, SIGNEE A PARIS LE 17 DECEMBRE 1997	263
ANNEXE N° 12 ARRANGEMENT DE WASSENAAR	269
ANNEXE N° 13 REGLEMENT (CE) N° 3381/94 DU CONSEIL, DU 19 DECEMBRE 1994, INSTITUANT UN REGIME COMMUNAUTAIRE DE CONTROLE DES EXPORTATIONS DE BIENS A DOUBLE USAGE	285

ANNEXE N° 14 DECISION DU CONSEIL DU 19 DECEMBRE 1994 RELATIVE A L'ACTION COMMUNE, ADOPTÉE PAR LE CONSEIL SUR LA BASE DE L'ARTICLE J.3 DU TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE, CONCERNANT LE CONTROLE DES EXPORTATIONS DE BIENS A DOUBLE USAGE (94/942/PESC).....	295
ANNEXE N° 15 DÉCRET N° 95-613 DU 5 MAI 1995 RELATIF AU CONTROLE A L'EXPORTATION DE BIENS A DOUBLE USAGE	299
ANNEXE N° 16 PROJET DE CODE DE CONDUITE INTERNATIONAL RELATIF AUX TRANSFERTS D'ARMES	301
ANNEXE N° 17 REPERTOIRE DES SIGLES	309

MESDAMES, MESSIEURS,

La paix est, avec la santé, le bien le plus précieux de l'Humanité. Comment ne pas en voir la reconnaissance dans la proclamation, par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, de l'an 2000, année rare et symbolique, « *année internationale pour la culture de la paix* » ? Qui ne serait d'accord pour admettre que cette proclamation devrait être aujourd'hui le fil conducteur de la volonté de chaque peuple et de la politique de chaque Etat ? Qui pourrait se refuser à y voir l'occasion de faire de l'an 2000 l'année du lancement de réflexions, d'analyses et d'initiatives diplomatiques fortes afin de réduire les conflits, ouverts ou latents, de développer la paix et d'en répandre la culture ?

Il faut croire que la force du symbole n'a pas été assez puissante. Le passage du millénaire aura eu bien peu d'influence sur l'évolution des conflits. Si certains s'éteignent doucement, on en voit d'autres éclater ou s'aggraver. On continue à découvrir qu'ici des crimes contre l'Humanité ont été perpétrés, que là tel Etat, pourtant tranquille, s'inquiète de vellétés qu'il perçoit à ses frontières. Dès lors, la disposition d'armements reste nécessaire pour un pays, aussi pacifique soit-il, qui veut préserver sa souveraineté et ses citoyens. Et s'il ne les produit pas lui-même, il voudra les acheter auprès de pays qui en fabriquent pour faire respecter leur propre souveraineté.

Pays producteur d'armement, la France est donc un pays exportateur d'armement. Dès lors, comme il est naturel dans un pays démocratique, qui a inscrit dans sa Constitution qu'il n'emploierait jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple, les conditions de ces exportations n'ont jamais cessé de susciter les interrogations de nos concitoyens.

De fait, n'est-il pas légitime de penser que, parmi les éléments fondamentaux du développement d'une culture de la paix, il y a la diminution du niveau général des armements dans le monde ? La diminution des ventes d'armes ne serait-elle pas l'un des éléments qui permettent une réduction de l'intensité des conflits, là où il s'en produit, et une augmentation du bien-être général, les sommes qui ne sont pas investies dans ces achats étant reportées sur des dépenses de développement, dépenses d'équipements collectifs, d'éducation, de culture ?

De plus, alors que la France se flatte que sa diplomatie est, partout où elle le peut, à l'œuvre pour la réduction des conflits au plus faible niveau d'intensité possible, n'est-il pas contradictoire qu'elle vende ici ou là les armements qui, en cas de conflit, auront à coup sûr pour effet une brusque élévation de cette intensité ?

Dès lors, les mobiles des ventes d'armes, toujours sujets à débats par nature, deviennent fortement suspects. Dans ce contexte, l'organisation même du secteur favorise cette tendance : les acteurs sont peu nombreux et se connaissent, les spécifications réelles des équipements vendus ne sont pas connues du grand public, les rumeurs les plus invérifiables distillées auprès des opinions publiques font partie des méthodes de concurrence. La réalité des négociations s'effectue ainsi secrètement au milieu des rumeurs les plus douteuses, qu'on peut penser confirmées régulièrement par un événement fracassant : un contrat de 30 milliards de francs a été conclu avec un pays du Moyen-Orient, des commissions ont été versées par dizaines de millions de francs à des intermédiaires, depuis mis en examen, on annonce des pertes financières de plusieurs milliards de francs sur un autre contrat, enfin un coup d'Etat militaire a eu lieu dans un Etat client et les livraisons à effectuer sont sous embargo.

Il n'est donc pas étonnant que, devant un tel désordre apparent, des voix s'élèvent pour réclamer davantage de rigueur et de principes moraux. C'est bien le sens de la campagne internationale lancée en 1998 par plusieurs ONG, campagne qui en France a pris le titre de « *Exportations de matériels de sécurité et de police, transferts militaires, imposons des critères !* » et est menée à titre principal par la section française d'*Amnesty international* et l'association *Agir ici pour un monde solidaire*.

La Commission de la Défense de l'Assemblée nationale a souhaité elle aussi y voir plus clair. C'est pourquoi elle a créé, pour la première fois, une Mission d'information sur le contrôle des exportations d'armement.

Celle-ci s'est trouvée aussitôt saisie des termes contradictoires de la problématique. Qu'est-ce qui, en France, motive les exportations d'armement ?

Les exportations d'armement comportent des enjeux importants en termes économiques. Il s'agit de profits, pour les industriels, mais aussi d'emplois. En France, 5 % de la population active travaille dans le secteur de l'armement. Surtout, ce secteur est vital pour certaines régions enclavées ou excentrées, où il est le moteur de l'activité industrielle. Il y a donc un mobile économique des exportations d'armement. Quelle est alors la part de ce mobile ? Jusqu'où peut-on aller, en termes moraux, dans les ventes à l'étranger pour soutenir ce secteur ? Et, dans les faits, jusqu'où va-t-on ?

Les exportations d'armement ont aussi un mobile politique et stratégique. Il s'agit alors de politique étrangère. La question est là de savoir sur quelles bases sont prises les décisions, pour décider quelles armes sont vendues, et à quel pays. Comment sont pris en compte des critères aussi essentiels que ceux des droits du citoyen, mais aussi tout simplement des droits de l'Homme dans les pays où la France souhaite, à travers ces ventes, avoir une influence ? Quelle vision de la politique étrangère de la France peut-on avoir à travers l'examen de ses ventes d'armes ? Celles-ci ne feraient-elle pas apparaître une politique différente de sa doctrine officielle traditionnelle ?

Enfin, la maîtrise des armements est un gage de force dans les relations internationales : on a vu les interrogations que pouvaient susciter les ventes d'armes, alors même que l'heure est à l'implication des pays démocratiques dans le cadre de coalitions régionales.

Pour répondre à ces interrogations, la Mission d'information a décidé de travailler avec méthode. Dans un secteur où l'information n'est pas toujours diffusée et où celle qui l'est n'est pas toujours établie, il lui fallait d'abord s'informer.

De la fin du mois de mai 1999 à celle de mars 2000, elle a entendu en vingt-sept séances d'auditions plus de cinquante personnalités exerçant des responsabilités dans ce secteur. Toutes les administrations concernées par les exportations d'armement ont été entendues. Les hauts fonctionnaires et militaires rencontrés lui ont indiqué la philosophie de leur action, décrit leurs tâches, expliqué les procédures et leur sens. Les associations sont venues lui faire part de leurs interrogations, lui ont suggéré des solutions pour remédier aux insuffisances qu'elles pressentaient. Les industriels lui ont exposé leurs difficultés et leurs souhaits. Des universitaires ont aussi pu lui faire part de problématiques d'ensemble. Enfin, la Mission d'information a revu plusieurs fois certains de ses interlocuteurs.

• Le premier objectif de la Mission d'information a été de donner une information complète sur les procédures et les règles en vigueur. C'est l'objet de la première partie du présent rapport. Dans un domaine aussi mal connu, il lui a paru essentiel de pouvoir livrer, à partir des entretiens effectués et compte tenu de la richesse des informations fournies, un document complet, auquel chacun puisse se référer. Les règles législatives sont donc exposées, les procédures décrites ; la Mission d'information présente les éléments et critères qui déterminent les décisions ; elle décrit longuement les prérogatives de chaque administration, le mécanisme de la décision, et le travail de chacun. Les lacunes repérées sont mentionnées et les efforts faits pour y remédier sont exposés. Cette première partie, très

descriptive, s'achève par une courte présentation des procédures en vigueur à l'étranger.

· Au cours de ses entretiens, la Mission d'information s'est rendu compte que la construction de l'Europe industrielle avait des conséquences considérables sur les conditions de l'exportation des armements et les procédures de contrôle. Le secteur de l'industrie de l'armement a en effet été laissé en dehors du Traité de Rome. Les procédures de contrôle et les critères sont nationaux, à la discrétion de chacun des pays membres de l'Union européenne. La constitution de sociétés transnationales bouleverse les conditions de ce contrôle, qui, dans son organisation actuelle, devient paradoxalement à la fois de moins en moins opérant, et de plus en plus pénalisant pour l'industrie de l'armement.

Pour répondre à ces difficultés, des mécanismes nouveaux sont en cours de mise en place en Europe. Le premier est le Code de conduite de l'Union européenne, adopté en juin 1998. Le Code de conduite est constitué d'une part d'une série de huit critères d'examen des exportations, qui sont donc communs aux Quinze et que tous les pays exportateurs s'engagent à respecter, et d'un mécanisme de consultation, par lesquels ils se notifient entre eux les refus qu'ils ont opposés, un pays ne pouvant reprendre une exportation refusée par un autre, sauf à faire apparaître qu'elle ne déroge pas aux critères.

La mise en œuvre du Code de conduite est décrite, et ses conséquences en matière de politique étrangère et de sécurité commune européenne analysées.

Le second processus européen est celui de l'unification des procédures d'exportation. Développé en marge de l'Union européenne elle-même, il réunit les six pays européens principaux producteurs d'armement, la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Suède. C'est le processus dit de la L.O.I., les lettres L.O.I. étant l'acronyme du titre en anglais du document signé entre les six pays, une lettre d'intention, ou *letter of intent*. Les enjeux industriels des processus, ses tenants et aboutissants sont là aussi décrits.

· Enfin, la Mission d'information a été amenée à réfléchir sur les conditions permettant une meilleure information des citoyens et un meilleur contrôle de la représentation nationale sur les exportations d'armement.

Il lui est d'abord apparu que les spécificités économiques du secteur, le poids des compensations qui sont systématiquement exigées en contrepartie des contrats d'armement, certaines difficultés rencontrées par des exportateurs publics d'armement justifiaient des développements spécifiques. Elle a aussi été très surprise de la grande incertitude qui semble

prévaloir pour établir la rentabilité globale des exportations pour la collectivité.

L'analyse de l'organisation du soutien des exportations l'a conduite aussi à décrire avec précision le caractère fondamentalement politique des exportations d'armement.

Dès lors, la Mission d'information a été amenée à proposer des mesures, à la fois en matière d'encadrement politique et éthique des exportations d'armements, et en matière de transparence des échanges des conditions de la décision. Sur ce point, la Mission d'information est arrivée à la conclusion que l'information *a posteriori*, loin d'être un handicap pour l'action internationale de notre pays, était au contraire un atout.

Information sur les procédures nationales, exposition des données et des conséquences de la constitution de l'Europe de l'armement, propositions pour une plus grande transparence des exportations d'armement, tels sont les éléments que la présente Mission d'information a voulu présenter à la Commission de la Défense nationale et des Forces armées et à l'Assemblée nationale. Elle espère avoir réussi à être claire et précise pour ce qu'elle a décrit et analysé, et convaincante pour ce qu'elle a proposé.

I. — LE CONTROLE FRANÇAIS DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT : UNE MECANIQUE SOLIDE MAIS COMPLEXE

A. UN REGIME JURIDIQUE BIEN DEFINI AUX CONTROLES SEVERES

1. La définition des matériels de guerre

Ce qu'on connaît le mieux du système français de contrôle des exportations d'armement, c'est son opacité.

L'ensemble du système apparaît en effet comme une sorte de boîte noire, un monde d'initiés appliquant des règles inconnues de façon incontrôlable. Pire encore, cette situation amène certains à considérer qu'en réalité les exportations d'armement en France ne sont régies par aucune règle.

La première partie du présent rapport d'information sera donc consacrée à la présentation du dispositif juridique qui régit la production et la vente d'armement en France, aux règles qui sont appliquées au contrôle des exportations et aux moyens administratifs qui y sont consacrés, c'est-à-dire au travail des fonctionnaires civils et militaires qui ont pour tâche de mettre en œuvre ce contrôle.

a) La base législative

En France, le régime des armements est fixé par un texte ancien, au nom étrange et au dispositif d'allure archaïque, mais toujours en vigueur et appliqué, le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

Le terme de décret-loi peut mériter explication. Sous la III^{ème} République, ce qu'on appelait communément un décret-loi était un décret pris en Conseil des ministres et réglementant des matières qui étaient normalement du domaine de la loi. Pour qu'un décret-loi soit pris, le Gouvernement devait en avoir reçu le droit par une loi. En l'occurrence, c'est la loi du 19 mars 1939 tendant à accorder au Gouvernement des pouvoirs spéciaux qui constitue la base du décret-loi du 18 avril 1939. Par ailleurs, la même loi prévoyait que les décrets-lois pris sur ses bases devaient être ensuite ratifiés par les Chambres.

En réalité, un décret-loi correspond à ce qui est aujourd'hui une ordonnance prise en application de l'article 38 de la Constitution, en conséquence d'une loi d'habilitation.

La valeur législative du décret-loi du 18 avril 1939 est parfois suspectée. En effet, il n'a jamais été ratifié par les Chambres. Cependant, après qu'il ait été modifié par ordonnance en 1958 (l'ordonnance n° 58-917 du 7 octobre 1958), ses articles 20 et 32 ont été modifiés en 1977 par la loi n° 77-7 du 3 janvier 1977.

Or, aussi bien le Conseil d'Etat, saisi de décrets-lois ou d'ordonnances non ratifiés, que le Conseil constitutionnel, notamment dans sa décision n° 72-73 L du 29 février 1972, ont considéré que la ratification pouvait être non seulement explicite mais aussi implicite, et qu'ainsi une modification du texte par le Parlement valait ratification de l'ensemble. Il faut en convenir, le décret-loi du 18 avril 1939 a été ainsi implicitement ratifié.

En conséquence, les dispositions du décret-loi du 18 avril 1939 ont pleine valeur législative. Ce point méritait d'être précisé.

b) Les catégories d'armes et de munitions

Le décret-loi du 18 avril 1939, qu'on trouvera en annexe au présent rapport, classe d'abord en huit catégories les armes et munitions. Les cinq dernières catégories concernent les armes non considérées comme matériel de guerre. Il s'agit des « *armes à feu dites de défense et leurs munitions* » (4^{ème} catégorie), des « *armes de chasse et leurs munitions* » (5^{ème} catégorie), des « *armes blanches* » (6^{ème} catégorie), des « *armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions* » (7^{ème} catégorie) et enfin des « *armes et munitions historiques et de collection* » (8^{ème} catégorie).

Les trois premières catégories concernent les matériels de guerre. Sont donc matériels de guerre les « *armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne* » (1^{ère} catégorie), les « *matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu* » (2^{ème} catégorie) et les « *matériels de protection contre les gaz de combat* » (3^{ème} catégorie).

Conformément au dernier alinéa de l'article premier, un décret répartit les types d'armes entre les catégories. Le décret actuellement en vigueur est le décret n° 95-589 du 6 mai 1995 relatif à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

Les dispositions de ce décret relatives aux matériels de guerre figurent en annexe au présent rapport. Pour ne citer que quelques exemples, on peut exposer que sont classés en première catégorie les « *engins nucléaires explosifs, leurs composants spécifiques et les outillages spécialisés de fabrication et d'essai* » (paragraphe 10), les « *bombes, torpilles et mines de toutes espèces, missiles, roquettes et autres sortes de projectiles* » (paragraphe 9), les « *fusils, mousquetons et carabines de tous calibres, à répétition ou semi-automatiques, conçus pour l'usage militaire* » (paragraphe 2) et « *leurs munitions* » (paragraphe 3), ou encore les « *lunettes de tir de nuit ou par conditions de visibilité réduite utilisant l'intensification de lumière, l'infrarouge ou toute autre technique (...)* » (paragraphe 6), ainsi que les « *armes de poing semi-automatiques ou à répétition, tirant une munition à percussion centrale qui a été classée dans cette catégorie par arrêté* » (paragraphe 1), et de façon globale, les « *autres armes automatiques de tout calibre* » (paragraphe 5).

Sont classés en deuxième catégorie les « *chars de combat, véhicules blindés, ainsi que leurs blindages et leurs tourelles* » mais aussi les « *véhicules non blindés, équipés à poste fixe ou munis d'un dispositif spécial (affût circulaire d'armes de défense aérienne, rampes de lancement) permettant le montage ou le transport d'armes* » (paragraphe 1), les « *navires de guerre de toutes espèces comprenant les porteurs d'aéronefs et les sous-marins (...)* », les « *aéronefs plus lourds ou plus légers que l'air, montés, démontés ou non montés, conçus pour les besoins militaires (...)* » (paragraphe 3), ou encore les « *matériels de transmission et de télécommunication destinés aux besoins militaires* » et les « *moyens de cryptologie* » (paragraphe 4).

Les matériels de guerre, leur nature et leur régime obéissent ainsi, comme il se doit, aux dispositifs classiques de la législation et de la réglementation.

Il faut au passage souligner l'ampleur du champ de définition des matériels de guerre dans le droit français. Ainsi, revolvers, fusils et carabines de tout calibre y figurent systématiquement dès lors qu'ils se rechargent automatiquement et peuvent tirer en rafale (c'est la définition des « armes automatiques »), et ont toutes les chances d'y figurer dans les autres cas.

Plus encore, aux termes de l'article 2, alinéa 3, du décret-loi du 18 avril 1939, les armes de défense qui, présentant des caractéristiques moins sophistiquées, sont classées non pas matériel de guerre mais en 4^{ème} catégorie, sont soumises quant à leur fabrication, leur commerce et leur détention exactement au même régime de contrôle que les armes de guerre. Seules échappent donc à ce régime les fusils de chasse (5^{ème} catégorie), les

armes blanches (6^{ème} catégorie), les armes de foire (7^{ème} catégorie) et les armes de collection (8^{ème} catégorie).

2. Un dispositif de contrôle draconien

a) Le régime de production et de commercialisation des matériels de guerre

Après avoir défini les matériels, le décret-loi du 18 avril 1939 fixe leur régime de production et de commercialisation. Il est draconien.

L'alinéa 3 de l'article 2 dispose en effet que : « *Les entreprises de fabrication ou de commerce de matériels de guerre et d'armes et munitions de défense (catégories 1, 2, 3 et 4) ne peuvent fonctionner et l'activité de leurs intermédiaires ou agents de publicité ne peut s'exercer qu'après autorisation de l'Etat et sous son contrôle, suivant les modifications fixées par décret* ».

Autrement dit, la fabrication et le commerce des matériels de guerre et des armes de défense sont interdits, sauf autorisation individuelle donnée par l'Etat, et sous contrôle de celui-ci.

Ce contrôle, dont la centralisation et la coordination sont confiées au ministère de la Défense (article 3) est quasiment illimité. Exercé « *sur pièces et sur place* » (article 4), il porte sur l'ensemble des « *opérations techniques et comptables, notamment sous le rapport de la production, des perfectionnements réalisés dans la fabrication* » (article 5). Les titulaires des autorisations doivent « *laisser pénétrer dans toutes les parties de leur entreprise* » les représentants du ministère de la Défense, « *n'apporter aucune entrave aux investigations nécessaires à l'exécution de leur mission* » et leur « *fournir les renseignements verbaux ou écrits et les comptes rendus demandés* » (article 6). L'importation de ces matériels est prohibée (article 11), de même que la vente en France à d'autres acheteurs que l'Etat (article 8), sauf autorisation expresse.

Enfin, le régime d'exportation de ces matériels est défini par les articles 12 et 13 :

— l'article 12 interdit aux fabricants d'accepter « *aucune commande en vue de l'exportation des matériels visés à l'article suivant (c'est-à-dire les matériels de guerre et assimilés) sans agrément préalable donné dans des conditions fixées par arrêté ministériel.* ».

Il poursuit : « *Il ne devra non plus, sans le même agrément, être procédé, aux fins de cession ou de livraisons ultérieures à l'étranger, à*

aucune présentation ni à aucun essai de ceux de ces matériels visés ci-dessus, qui seront définis par ledit arrêté. Il en sera de même pour la cession des licences commerciales de fabrication et de tous les documents nécessaires pour l'exécution des fabrications. ».

— l'article 13 régit les conditions d'exportation physique des matériels. Il dispose que : « *L'exportation sous un régime douanier quelconque, sans autorisation, des matériels de guerre et matériels assimilés, est prohibée.* ». Il ajoute notamment que « *la procédure de délivrance des autorisations d'exportation* » sera fixée par arrêté interministériel.

Il est à noter que le régime ainsi défini s'applique non seulement aux matériels de guerre, mais aussi à des « *matériels assimilés* » non autrement précisés. C'est cette extension qui permet de soumettre au même régime d'exportation que les matériels de guerre les satellites disposant de « *capacités militaires* » ainsi que les fusées et lanceurs spatiaux (décret n° 95-589 du 6 mai 1995, article 3).

Cette extension a aussi permis de soumettre à ce régime les armes dites de défense, qui relèvent de la 4^{me} catégorie. L'arrêté du 20 novembre 1991 fixant la liste des matériels de guerre et matériels assimilés soumis à une procédure spéciale d'exportation (celle de l'article 13) — arrêté qui, depuis la promulgation du décret n° 95-589 du 6 mai 1995 vaut d'abord pour les matériels assimilés — range sous cette liste l'ensemble des « *armes automatiques et armes portatives* », à l'exclusion des « *armes de 5^{me}, 6^{me}, 7^{me} et 8^{me} catégories* » et des seules « *armes de 4^{me} catégorie utilisant des munitions de 5^{me} catégorie* », c'est-à-dire des munitions de chasse. Ainsi, on peut dire que l'ensemble des armes à feu utilisables pour la guerre et la défense individuelle sont soumises à la procédure de l'article 13 du décret-loi du 18 avril 1939.

Il faut ajouter que des peines sont prévues en cas de violation des dispositions ainsi instituées. Les articles 24, 25 et 26 du décret-loi du 18 avril 1939 prévoient en effet une peine maximum de cinq ans de prison pour la production, le commerce, le courtage, l'importation ou l'exportation sans autorisation de matériels de guerre ou d'armes de défense, ainsi que le fait de faire obstacle aux opérations de contrôle, les articles 2, 6, 11 et 12 étant expressément cités, sans préjudice des dispositions relatives à la récidive.

Par ailleurs, l'exportation sans l'autorisation prévue à l'article 13 constitue, en application de l'article 414 du Code des douanes, un délit douanier de première classe passible « *d'un emprisonnement maximum de*

trois ans » et, entre autres, d'une amende « *comprise entre une et deux fois la valeur de l'objet de fraude* ».

Ainsi, l'exportation des matériels de guerre est bien une matière régie par la loi, selon des dispositions publiques, et fortement contrôlée.

b) La Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre

Les modalités actuelles du contrôle des matériels de guerre continuent à décliner les dispositions du décret-loi du 18 avril 1939 : autorisation préalable avant toute présentation ou démonstration de matériel à des clients étrangers, autorisation préalable avant tout contrat, autorisation préalable avant toute livraison (article 12), régime d'autorisation d'exportation pour le passage en douane des matériels (article 13), tout cela dans le contexte d'un contrôle discrétionnaire et illimité, sur pièces et sur place, des services de l'Etat (articles 4 à 8).

Le décret-loi prévoit que les modalités de ce contrôle sont fixées par arrêté. De fait, l'arrêté en vigueur détaillant les procédures et répartissant les compétences entre les diverses administrations est l'arrêté du 2 octobre 1992 relatif à la procédure d'importation et d'exportation des matériels de guerre, armes et munitions et des matériels assimilés.

Cependant, l'institution centrale de pilotage du contrôle est, elle, définie par décret. Il s'agit de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre, la CIEEMG, créée par décret du 10 juin 1949 et remaniée par le décret n° 55-965 du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériel de guerre. Ce décret, qu'on trouvera en annexe au présent rapport, est seul en vigueur aujourd'hui, son article 5 portant abrogation du décret du 10 juin 1949.

Le décret définit les attributions, la composition et les prérogatives de la CIEEMG.

D'abord, la CIEEMG est instituée non pas auprès du ministre de la Défense, mais « *auprès du président du Conseil des ministres* » (article 1^{er}). Elle est présidée par le secrétaire général de la Défense nationale. Elle comprend, en outre, un représentant du ministre des Affaires étrangères, un représentant du ministre des Finances et des représentants du ministre de la Défense (article 2).

Elle peut entendre, suivant la nature des questions et sur convocation de son président, des représentants des ministères intéressés,

qui doivent être habilités à apporter un avis engageant leur ministre, et, plus généralement, toute personne qualifiée (article 2).

Elle a pour fonction d'abord « *d'examiner les demandes d'autorisation relatives à la fabrication et à l'exportation des matériels de guerre à l'étranger* » et de « *donner un avis motivé* » sur lesdites demandes (article 1^{er}). Toutes les demandes d'exportation sont donc examinées individuellement par la CIEEMG.

Elle est cependant investie d'une mission de réflexion plus large. En effet, il lui revient « *d'étudier l'orientation à donner à la politique de fabrication des matériels de guerre pour l'étranger* » et « *les moyens d'agir sur le volume et la qualité* » des fabrications et exportations (article 1^{er}, alinéa 3).

La CIEEMG, qui se réunit « *aussi souvent qu'il est nécessaire* » (article 4) est ainsi en charge d'une mission globale de réflexion sur l'orientation des exportations. Il paraîtrait dès lors étonnant qu'elle inscrive autrement que dans ce cadre ses décisions ponctuelles d'autorisation.

Enfin, le décret précise que « *les mesures d'exécution des opérations concernant les matériels de guerre sont préparées, mises en œuvre et contrôlées* », dans la limite de leurs attributions respectives, par le ministre de la Défense nationale et des Forces armées et par le ministre des Finances et des affaires économiques, dans le cadre des directives fixées par le ministre délégué à la présidence du Conseil, compte tenu des avis donnés par la Commission (article 4).

En quatre articles, c'est l'ensemble de la mécanique du contrôle des exportations d'armement qui est ainsi défini.

c) Le sens du mécanisme du contrôle : une décision gouvernementale

Il faut noter que l'ensemble de ce processus n'aboutit qu'à un avis. La décision relève de l'appréciation du Premier ministre.

Le mécanisme ainsi institué montre bien que les décisions relatives aux exportations d'armements sont des actes fondamentalement politiques. En réalité, et cela a été régulièrement rappelé à la Mission d'information, l'orientation de la politique d'exportation d'armement est une composante fondamentale de la politique étrangère d'une grande puissance.

La France intervient dans le monde aussi à travers cette politique. Elle a une éthique en fonction de laquelle elle effectuera certaines

exportations et en refusera d'autres. Elle a des alliés, à qui elle livrera des armes qu'elle ne livrera pas à d'autres. Elle a aussi des équilibres économiques à tenir. Il faut parfois trancher entre ces critères.

Dès lors, la mécanique de la CIEEMG apparaît comme un dispositif permettant un examen aussi attentif que possible des diverses facettes de chaque dossier, de façon à fournir à l'autorité politique, au Premier ministre ou à son représentant, l'ensemble des éléments techniques lui permettant de prendre sa décision.

La décision prise est une décision politique qui sanctionne une instruction collective et administrative ; autrement dit, c'est une décision foncièrement gouvernementale.

L'analyse du fonctionnement du système à travers les textes, législatifs ou réglementaires, s'arrête cependant là. Comment, en pratique, fonctionne la CIEEMG ? Quels en sont les équilibres ? Sur quelles bases concrètes sont prises les décisions ? Quels critères politiques président à ses choix ? Quel est le niveau d'approfondissement des contrôles ? Face à l'ensemble de ces questions, il n'y a plus de textes publics. Dans ces domaines, qui concernent l'organisation interne de l'Etat, il n'y a plus que des instructions, des circulaires, des règlements internes, qui n'ont aucune raison de ne pas le rester, et des pratiques qui les animent. Le fonctionnement souverain de l'Etat n'est pas opposable aux tiers.

Pour la première fois, les portes de la CIEEMG se sont ouvertes à une mission d'information de l'Assemblée nationale. La Mission d'information a été longuement reçue, au cabinet du Premier ministre, au secrétariat général de la Défense nationale, au ministère des Affaires étrangères, au ministère de la Défense, au ministère des Finances et au ministère de l'Intérieur.

Les responsables du processus lui ont décrit leurs tâches, leur façon de travailler, les règles appliquées.

Ainsi, en quelque sorte, un coin du voile a été levé pour elle.

C'est donc à travers ce qu'elle a retenu de ces rencontres, des réponses qui ont été données aux questions qu'elle a pu poser, qu'elle voudrait maintenant décrire le processus de la décision et ses modalités, tels qu'elle a pu les percevoir. A partir de ces réponses, elle va tenter d'exposer comment fonctionne la CIEEMG, comment la décision est préparée, et quel contrôle est ensuite fait sur les livraisons d'armes. Après une comparaison avec les principaux partenaires de la France, elle proposera d'établir un bilan d'une pratique qui, du fait de la nouvelle internationalisation des

questions de ventes d'armes, est en tout état de cause amenée à évoluer très profondément.

B. L'EXERCICE DU CONTROLE : LA PROCEDURE DE LA CIEEMG

1. Une procédure d'examen solide

a) L'instruction des dossiers

Lorsque la CIEEMG se réunit, un long travail préparatoire a été effectué. Conformément au décret de 1955, pour chaque demande, les industriels déposent d'abord un dossier au ministère de la Défense, à la direction des relations internationales de la DGA, la Délégation générale pour l'armement, qui coordonne l'instruction de ceux-ci. Cependant, les dossiers sont tous transmis au secrétariat général de la Défense nationale : c'est le SGDN qui assure le secrétariat de la CIEEMG ; en effet, il s'agit de ne pas donner au ministère de la Défense un pouvoir de censure. Le SGDN ventile ensuite les dossiers entre les ministères ayant voix délibérative en CIEEMG, la Défense, les Affaires étrangères, les Finances.

Les dossiers, qui se présentent sous forme de fiches, sont alors ventilés par chaque ministère intéressé au sein de ses services. Leur instruction se termine par une réunion d'examen, dite « pré-CIEEMG ». Ainsi, au ministère de la Défense, la « pré-CIEEMG » se tient une semaine avant la CIEEMG et réunit la DGA, la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), la délégation aux affaires stratégiques (DAS), le contrôle général des Armées et les quatre états-majors sous la présidence d'un membre du cabinet du ministre ; au ministère des Affaires étrangères, la « pré-CIEEMG » a lieu la veille de la CIEEMG.

Le processus fait intervenir également des groupes spécialisés sur les détournements et la surveillance ; ces groupes se réunissent au SGDN sous la direction d'un adjoint au directeur du pôle « technologies et transferts sensibles ».

Chaque veille de CIEEMG les services de renseignement, c'est-à-dire la DGSE et la DPSD (direction de la protection et de la sécurité de la défense), qui relèvent du ministère de la Défense, la DST (direction de la surveillance du territoire), qui dépend de l'Intérieur, la DNRED (la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières), qui dépend de la direction générale des Douanes, tiennent au SGDN une réunion pour traiter les éléments de fiches signalés par les groupes spécialisés et rapprocher leur point de vue.

C'est alors que chaque mois, aux termes de la pratique, se tient la CIEEMG.

b) Les participants à la CIEEMG

LA CIEEMG comporte plusieurs types de participants.

Il s'agit d'abord des représentants du Premier ministre et des trois ministères à voix délibérative. Le Premier ministre est représenté par le secrétaire général de la Défense nationale, président de la Commission. Le ministre de la Défense est représenté par son conseiller diplomatique ou l'adjoint de celui-ci, assisté de l'état-major des armées et de la DGA. Le ministre des Affaires étrangères est traditionnellement représenté par le directeur-adjoint du cabinet du ministre ; il est assisté du sous-directeur des exportations sensibles et de l'un de ses adjoints. Enfin la voix du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie est en pratique confiée à la Direction des relations économiques extérieures (DREE), qui y délègue le chef du bureau des exportations spécifiques accompagné de l'un de ses adjoints.

La DGSE, la DPSD, la DST et la DNRED sont aussi présentes en CIEEMG ; la parole leur est donnée si nécessaire. Les Douanes sont aussi consultées pour les questions relatives aux autorisations de sortie du matériel hors du territoire, les AEMG (autorisations d'exportations de matériel de guerre).

Sont enfin systématiquement présents à titre d'observateurs le cabinet militaire du Premier ministre, l'état-major particulier du Président de la République et le haut fonctionnaire de défense du ministère chargé de l'Espace.

Enfin, le cabinet du ministre de l'Intérieur participe en tant que de besoin à la CIEEMG, avec voix consultative.

c) La prise de la décision

Lors de chaque réunion, la CIEEMG traite entre 600 et 650 dossiers. On le verra ci-dessous, chaque dossier a préalablement fait l'objet d'un examen attentif au sein de chacun des trois ministères à voix délibérante, qui ont donc chacun préparé des remarques et un avis.

Lorsque les trois avis sont favorables sans réserve, l'accord est constaté et la fiche n'est pas appelée. Ainsi, sont appelées seulement les fiches pour lesquelles il n'y a pas unanimité. Cette procédure permet de réserver plus de temps aux fiches susceptibles de poser difficulté. Il apparaît

néanmoins que beaucoup de fiches sont appelées, à la demande du ministère des Affaires étrangères notamment, mais pas de lui seul.

Chaque dossier donne lieu à délibération. Il apparaît que l'essentiel des échanges se fait entre la Défense et les Affaires étrangères. Il n'y a pas cependant de configurations figées. Il peut ainsi y avoir accord entre la Défense et les Affaires étrangères et avis contraire du SGDN. Sur les technologies duales, la Défense, les Affaires étrangères et la Recherche peuvent avoir chacun une position différente. Il reste qu'en général, semble-t-il, les avis relèvent d'analyses très concordantes. Sur chaque dossier, la CIEEMG rend alors un avis.

Après la réunion de la CIEEMG, le secrétaire général de la Défense nationale prend sa décision, par délégation du Premier ministre. Bien qu'il ait présidé la CIEEMG, il n'est pas tenu par l'avis de celle-ci. De fait, il existe un petit nombre de cas, de l'ordre de 1 %, nous a-t-on dit, où la décision du secrétaire général de la Défense nationale n'est pas conforme à l'avis. Pour une partie de ces dossiers, le secrétaire général de la Défense nationale demande l'arbitrage du Premier ministre. Dans ce cas, en pratique, celui-ci tranche lui-même, au cours d'une réunion avec les directeurs de cabinet des ministres à voix délibérative. Les cas les plus difficiles, cinq à dix par an, sont tranchés par le Premier ministre et le Président de la République.

Enfin, la réunion donne lieu à un compte rendu, où figurent les positions prises par chaque ministère et l'avis donné. Y sont aussi portés les commentaires qui ont été faits sur les fiches de demande lorsqu'un des ministères veut qu'il en soit ainsi. C'est un élément très important. En effet, dans certains cas, pour lever une réticence, le ministère de la Défense aura donné au préalable, par oral ou sous forme de note écrite, des précisions et assurances techniques, sur les capacités du matériel, ses conditions d'emploi. L'inscription de ces précisions au procès-verbal fait alors partie des modalités de l'autorisation.

Le procès-verbal est ensuite soumis à la relecture des ministères, et finalement approuvé.

d) Les autorisations et leurs caractéristiques

La décision aboutit à un agrément préalable, à un refus ou à un ajournement.

- *Les agréments préalables*

Ils étaient traditionnellement de trois sortes :

— *Les autorisations de prospection* permettaient aux industriels d'entreprendre des démarches. Elles ne permettaient cependant de faire état ni des spécifications du matériel, ni d'un prix possible, ces actions relevant déjà de la négociation. Il faut désormais parler de ces autorisations au passé. En effet, par arrêté du 20 décembre 1999, pour le 26 décembre au *Journal Officiel*, modifiant l'arrêté du 2 octobre 1992 relatif à la procédure d'importation et d'exportation des matériels de guerre, armes et munitions et des matériels assimilés, l'autorisation de prospection, qui était spécifique au régime français, a été supprimée. Les tenants et aboutissants en sont exposés plus avant.

— La CIEEMG n'attribue donc plus désormais que deux types d'agrément préalable. *L'autorisation de négociation* donne à l'industriel l'autorisation d'élaborer un projet de contrat avec le client étranger, mais pas de le signer. C'est à la suite de cette autorisation que s'engage véritablement le travail de l'industriel pour la vente. Dans cette phase, l'industriel est amené à décrire les caractéristiques du produit au client. L'existence de cette autorisation permet donc aussi à l'Etat français de s'assurer des Etats étrangers à qui les caractéristiques seront décrites.

Les autorisations de négociation sont valables trois ans.

— La seconde forme d'agrément préalable attribué par la CIEEMG est *l'autorisation de vente*. Aux termes de l'article 8 de l'arrêté du 2 octobre 1992 relatif à la procédure d'importation et d'exportation des matériels de guerre, armes et munitions et des matériels assimilés, les autorisations de vente sont valables pour un an seulement. A la demande des intéressés, elles peuvent être exceptionnellement portées à trois ans par la CIEEMG. Pendant cette période, l'industriel est autorisé à signer le contrat.

Sur ce point il faut noter que toutes les autorisations de vente ne se réalisent pas. En effet, certaines ventes peuvent échouer. Elles peuvent aussi être réalisées, mais après le délai de validité de l'autorisation, une nouvelle autorisation ayant été demandée entre temps. En fait, les industriels s'assurent d'enveloppes d'autorisations qui leur permettent de travailler à l'aise. Ainsi, là où on espère vendre 200 missiles d'un type donné à un pays, on demandera une autorisation pour 300. C'est cela qui explique les différences considérables entre les montants d'autorisation des 8 000 dossiers annuels, soit 150 milliards de francs environ, et ceux des ventes effectives, d'une trentaine de milliards de francs.

De ce fait, il n'est pas effectué au SGDN de comptabilité des montants d'autorisation, sauf au coup par coup, pour des raisons d'orientation de la politique d'exportation, par exemple pour vérifier si le portefeuille sur un pays donné ne serait pas excessif s'il se réalisait ou pour

s'assurer que les commandes sont cohérentes, (le nombre de missiles et celui des propulseurs par exemple), l'incohérence pouvant poser divers problèmes, notamment quant à savoir où vont les matériels en surnombre.

Il faut enfin ajouter qu'il existe encore une autre sorte d'agrément préalable, *l'autorisation d'exportation temporaire*. Son objet est de permettre les expositions et les démonstrations de matériels à l'étranger. La délivrance des autorisations temporaires est soumise aux mêmes règles que celle des autres agréments préalables, et les services veillent à ce qu'elles restent temporaires. A titre d'exemple, du fait de l'opposition du Gouvernement allemand, il a été impossible à la CIEEMG d'accorder aux industriels producteurs de l'hélicoptère *Tigre* une autorisation temporaire d'exportation de cet appareil pour la Turquie, et les démonstrations qu'ils souhaitaient y faire ont donc été annulées.

· *Les clauses limitatives et les autres décisions*

Une autorisation peut être assortie de *clauses limitatives* : limitation à la réexportation (interdiction de réexportation ou de transfert de licences vers certains pays), limitation à l'emploi (interdiction de l'adaptation de certains sous-systèmes à certains matériels, par exemple).

Les clauses de non-réexportation sont elles-mêmes de deux sortes, les clauses de non-réexportation complète et les clauses de non-réexportation partielle, qui autorisent le pays à exporter des composants individuellement non réexportables à condition qu'ils aient été intégrés dans un autre équipement. Le ministère des Affaires étrangères a tendance à demander des clauses de non-réexportation complète.

La CIEEMG peut aussi être saisie de demandes de levée de clauses de non-réexportation. Ainsi, un pays peut souhaiter réexporter un armement devenu ancien (aujourd'hui, un Mirage III par exemple). La clause peut alors être levée, totalement, ou partiellement, pour certains pays seulement. A vrai dire, la France dispose alors de peu de moyens de contrainte.

Pour le respect des clauses, on sait que les risques sont différents selon les pays. C'est le travail des services de renseignement d'établir ces risques.

· L'examen de la demande peut aussi conclure à un *refus*. Les refus sont motivés. La plupart d'entre eux concernent l'application d'embargos. La Libye fait par exemple l'objet de trois embargos sur les armes : un embargo de l'ONU, un embargo de l'Union européenne, et un embargo national par décret, notamment pour la sécurité des troupes françaises au Tchad.

- Enfin, un dossier peut aussi être *ajourné*, lorsque la CIEEMG estime avoir besoin de précisions sur tel ou tel point.

La décision prise à la suite de la CIEEMG est sans appel. En revanche, les dossiers peuvent y être représentés, plus précis, modifiés ou même à l'identique.

3. Les règles de la décision

a) *Les critères d'examen des demandes*

Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 55-965 du 16 juillet 1955, la CIEEMG a parmi ses tâches celles « *d'étudier l'orientation à donner à la politique de fabrication des matériels de guerre pour l'étranger* ». Il lui appartient donc, lorsqu'elle prend ses décisions, de le faire dans le cadre d'orientations sur lesquelles elle s'est interrogée. Les interlocuteurs de la Mission d'information lui ont en effet exposé que la CIEEMG prenait traditionnellement ses décisions en fonction d'un certain nombre de critères. Il lui a aussi été dit que si certains de ces critères figuraient dans le Code de conduite, ils lui préexistaient.

Alors même que le Code de conduite est entré en vigueur et que, comme on le verra dans la deuxième partie du présent rapport, leur application se fait désormais selon la déclinaison qu'il a établie, il a paru intéressant à la Mission d'information de présenter ces critères selon leur application traditionnelle, pour les raisons suivantes.

D'abord, cette présentation fait bien apparaître que l'ensemble des critères du Code de conduite était bien traditionnellement maniés par la CIEEMG.

Ensuite, elle permet de développer la doctrine d'application des critères, qui a, bien sûr, été introduite dans l'application du Code de conduite, mais dont les tenants et aboutissants avaient été formulés avant.

Enfin, elle permet de prendre conscience que l'application du Code de conduite n'a pas représenté pour la CIEEMG une forme de révolution, mais a plutôt été, comme on le verra plus loin, l'occasion d'une réorganisation de la procédure.

- Le critère *du respect des engagements internationaux*, désormais premier critère du code de conduite, est aussi le premier qui ait été cité à la Mission d'information. L'exportation prévue doit n'être contraire ni à un traité signé par la France (la Charte de l'ONU, le traité sur la non-prolifération, le traité sur les armes chimiques, celui sur les armes

bactériologiques...), ni à un embargo international (de l'ONU, de l'Union européenne, ou de l'OSCE), ni aux arrangements signés par la France mais qui, n'ayant pas valeur de traité, n'ont donc pas fait l'objet d'une transcription en droit interne comportant notamment des dispositions pénales (ainsi « l'arrangement de Wassenaar » — du nom de la ville des Pays-Bas où il a été signé — sur le contrôle de l'exportation des armes conventionnelles et des biens et technologies à double usage).

Ce critère comporte des questions d'application. Ainsi, certains embargos ne portent que sur le transfert d'armes nouvelles. La poursuite de la maintenance des armes déjà en possession du pays sous embargo reste alors autorisée. L'embargo de l'Union européenne sur la Chine interdit le commerce des armes. On peut penser qu'une demande d'exportation d'un radar de surveillance sera autorisée, tandis qu'un radar muni d'une conduite de tir sera considéré comme une arme et la demande rejetée.

· Le deuxième critère est celui du *risque militaire*. Il comporte plusieurs sous-critères.

Le premier est celui de la *sécurité des forces françaises*, si elles devaient être engagées dans la région ou contre les forces du pays acheteur. Est examinée aussi la question de la sécurité des forces des pays alliés de la France.

Ce critère est primordial : quand le ministère de la Défense fait valoir qu'il considère que la vente risque de mettre en cause la sécurité des forces françaises, par exemple que la mise en vente d'un type donné de torpille à un pays risque de mettre en cause la sécurité des bâtiments français, cela suffit à arrêter la négociation.

Le deuxième sous-critère est celui de la *situation de la région*. On examine si l'achat des armes par le pays client ne risque pas d'être un facteur de déséquilibre pour la paix de la région, bref s'il ne va pas créer un risque de guerre. La mise en œuvre de ce critère fait en général l'objet de discussions entre la Défense et les Affaires étrangères.

Le troisième sous-critère est celui de la *situation intérieure du pays considéré*.

Sur ce point, il a été exposé à la Mission d'information que pour la formulation de l'avis de la CIEEMG, le critère des droits de l'Homme était relatif et non pas absolu : la doctrine est que le non-respect des droits de l'Homme n'implique pas *ipso facto* une interdiction générale, mais l'interdiction de l'exportation de matériels pouvant servir à la répression interne. Ainsi, envers tel grand pays traversé par des contestations civiles et

des conflits internes extrêmement sévères mais ne présentant pas de caractère agressif sur le plan international, l'exportation de systèmes d'armes pour la défense de la souveraineté (tels que des frégates ou des radars) sera autorisée sans difficulté, mais celle de matériels pouvant servir à la répression intérieure, tels que des hélicoptères, des véhicules blindés légers ou des armes légères, sera interdite.

La Mission d'information s'étant inquiétée plus concrètement de l'incidence qu'avaient pu avoir les grands contrats d'armement, ceux qui ont constitué l'activité des industries d'armement françaises dans les années 1970 et 1980, sur le respect des droits de l'Homme dans les pays d'achat, il lui a été répondu que les avions de combat voire les chars d'assaut de 40 ou 50 tonnes qui en constituaient l'objet n'étaient pas des matériels utilisés contre les droits de l'Homme. Il lui a été précisé que les matériels qui pouvaient poser difficulté étaient les munitions et les armes légères, cette définition incluant les missiles portables, et que c'est sur ces armes légères qu'il convenait d'être le plus vigilant. Il lui a aussi été indiqué que les listes d'armes de guerre françaises étant extrêmement étendues, comme on peut le voir à la lecture du décret n° 95-589 déjà cité, l'exportation de ces matériels était soumise à la procédure de la CIEEMG, qui y applique ses critères habituels. Il lui a également été précisé que, ces armes étant de faible rapport par rapport aux équipements qui font l'objet des grands contrats, elles ne suscitaient qu'un faible intérêt de la part des industriels français, et que ce n'était pas sur ces dossiers que s'exerçaient des pressions.

- Le troisième critère est celui de la *politique étrangère de la France*. Si la France est liée à un pays par un accord de coopération militaire, ou même un accord de défense, comme c'est le cas avec certains pays africains ou du Golfe, il est logique qu'elle lui puisse lui fournir des armes à ce titre.

- Le quatrième critère est constitué par les *risques de détournement*. On va examiner si l'armement acheté ne risque pas de se trouver finalement en possession d'un État ou de groupes armés à qui on n'aurait pas eu le droit de le vendre du fait de l'existence d'un embargo, ou à qui la France aurait refusé qu'il soit vendu. Certains États sont réputés pour comporter des risques de transferts vers d'autres.

L'examen demande une certaine minutie, notamment en ce qui concerne les risques de prolifération.

- Le cinquième critère est la *capacité économique du pays acheteur*. Il s'agit non seulement de la solvabilité du pays client mais aussi de son équilibre financier. Ce critère peut être l'occasion de riches échanges interministériels.

C'est aussi la principale préoccupation du ministère des Finances. Les garanties de financement par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, la Coface, en découlent directement.

La viabilité économique des contrats doit s'entendre au sens large. Ainsi, si l'on constate pour un pays aux ressources trop limitées une forte augmentation simultanée des demandes d'autorisation de prospection, la délivrance des autorisations sera freinée de façon à améliorer la viabilité des futurs contrats conclus.

De façon plus large encore, des refus pourraient être opposés à des contrats dont on considérerait qu'ils seraient disproportionnés avec le niveau de ressources d'un pays, grevant ainsi lourdement son budget.

· Le sixième critère fait référence au *plan d'exportation du ministère de la Défense*. Celui-ci mène en effet une double politique, de soutien à l'industrie, pour plusieurs types de raisons (baisse des coûts d'achat pour les armées françaises par l'allongement des séries, activité économique de haute technologie, soutien à l'emploi dans des bassins d'emplois mono-industriels...), et de soutien à certains pays.

Pour ces raisons, s'il arrive de plus en plus souvent au secrétaire général de la Défense nationale de « geler » une demande en l'attente d'une étude de pertinence économique de l'exportation (le projet de l'industriel, GIAT ou la DCN, est alors vérifié au ministère de la Défense), il arrive aussi que la demande soit autorisée, alors même que l'étude n'est pas très favorable.

Les critères sont appliqués au cas par cas. Il n'y a pas de « liste noire » : la seule est celle des pays sous embargo. Les autres pays reçoivent tous un traitement individualisé.

La liste des critères, par pays et par catégorie d'équipement, est arrêtée par le directeur du cabinet du Premier ministre et les directeurs de cabinet des ministres concernés. Les directives d'exportation sont classées confidentiel-défense, sauf celles dont le caractère particulièrement sensible impose une classification secret-défense.

b) La gestion des situations conflictuelles

Par rapport à l'application habituelle des critères, quatre types d'événements peuvent, brutalement ou non, demander au secrétaire général de la Défense nationale et à la CIEEMG une réflexion spécifique : les embargos, les conflits ouverts, les conflits internes et la progression de la prolifération.

- S'agissant des *embargos*, on s'efforce d'en anticiper la survenue. En effet, il y a des signes précurseurs à la décision de prendre un embargo international (évolution de l'opinion publique, consultations diplomatiques...). Ainsi, dès que les signes précurseurs de l'embargo sur l'Erythrée et l'Éthiopie ont été perçus, la délivrance des autorisations a été gelée. Le nombre d'armements en cours de livraison lors de la décision d'embargo a ainsi été limité.

De même, après la levée d'un embargo, il faut définir une doctrine d'exportation pour le pays ainsi réinséré dans le commerce international. La politique du SGDN est désormais de travailler à réfléchir à l'élaboration de la nouvelle directive d'exportation avant même la levée effective de l'embargo, de façon à être prêt à appliquer une doctrine cohérente rapidement après la levée : la levée d'un embargo ne vaut pas levée de toutes les restrictions.

- En matière de *conflits ouverts*, la règle est l'application du principe de réserve : la France n'alimente pas un conflit, même s'il n'y a pas d'embargo. Le principe ne vaut pas en tant que tel cependant lorsqu'il y a un accord de défense entre le pays en conflit et la France.

- S'agissant des *conflits internes*, il a été déclaré à la Mission d'information que la France était particulièrement attentive dès qu'il y a une guérilla dans le pays ou des représailles ou une répression envers les populations civiles.

Cependant, les décisions ne sont pas toujours faciles à prendre : la Turquie est ainsi à la fois un allié (au sein de l'OTAN), un client, un pays dont le mode de respect des droits de l'Homme est régulièrement contesté et un pays victime du terrorisme.

- *La lutte contre la prolifération* est commandée par une double démarche, une extrême vigilance accompagnée d'une très grande prudence dans l'expression publique.

En effet, l'essentiel des informations sur les programmes de prolifération provient des services de renseignement. Les preuves peuvent donc difficilement être produites sans révéler par là même au pays concerné à la fois les soupçons qu'on a envers lui, les moyens de surveillance qu'on y a affectés, l'étendue voire les limites de celle-ci (et donc éventuellement les moyens de s'y soustraire) et sans risquer de « brûler » les sources dont on dispose en son sein.

Ce sont ces cas qui requièrent l'arbitrage politique : cas liés à la prolifération, cas où la parole de la France avait été donnée, mais où l'évolution de la situation a introduit une remise en cause.

C. L'EXAMEN PREALABLE PAR LES ADMINISTRATIONS : UN TRAVAIL APPROFONDI

1. Le secrétariat général de la Défense nationale

On l'a vu, le SGDN est au cœur de la mécanique mise en place par la réglementation. Il se confond avec la CIEEMG. Sa première tâche est donc de la faire fonctionner.

Le SGDN a ensuite un travail d'animation des services de renseignement, dont on sait qu'ils relèvent de plusieurs ministères. On l'a vu, c'est au SGDN que se tient la « pré-CIEEMG » réunissant ces services.

Enfin, le Cabinet du Premier ministre souhaite pouvoir être éclairé de façon solide de façon à ne pas se trouver mis en situation de dépendance et de pression par les industriels, invoquant à propos de tel dossier l'urgence pour arracher un accord sans réel examen, au nom de la sauvegarde de l'entreprise, de l'emploi et de la construction européenne. C'est au SGDN qu'est confié le travail de fond permettant cette situation de sûreté sur l'ensemble des dossiers. C'est pourquoi le SGDN organise lui aussi sa propre « pré-CIEEMG », permettant au secrétaire général d'anticiper les dossiers délicats et les arbitrages difficiles au Cabinet.

2. Le ministère de la Défense

a) Un rôle considérable

Le ministère de la Défense joue un rôle central dans l'instruction des dossiers : l'avis qu'il formule en CIEEMG est la synthèse de quatre avis internes : deux avis techniques sur les caractéristiques du matériel à livrer, produit l'un par la DGA, l'autre par les états-majors, et deux avis géographiques, rendus l'un par la DGA encore, l'autre par la DAS.

L'avis technique de la DGA est élaboré en liaison avec les spécialistes des états-majors. Il porte sur les conditions dans lesquelles l'exportation envisagée sera sans danger pour les forces françaises. Il peut préciser des spécifications à imposer aux industriels.

Il est rejoint pour la proposition de synthèse à l'attention du cabinet du ministre par un avis des états-majors portant également sur la dangerosité pour les forces de l'exportation envisagée.

L'avis géographique de la DGA, préparé par les officiers de zone de la Direction des relations internationales, traite de l'intérêt ou des difficultés de la promotion de la vente.

Il retrouve pour la proposition de synthèse un avis géographique préparé par la DAS.

b) Le rôle traditionnellement pivot de la DGA

Par ailleurs, au sein du ministère de la Défense, la DGA a toujours joué jusqu'ici un rôle pivot. En effet, jusqu'à l'été 2000, date à laquelle elle sera remplacée dans cette tâche par la Délégation aux affaires stratégiques, comme on le verra dans la deuxième partie du présent rapport, la DGA, outre la formulation de chacun de ses deux avis, assure aussi le secrétariat de l'instruction des dossiers au ministère de la Défense. L'accomplissement de cette tâche implique que c'est auprès d'elle que les industriels déposent leurs dossiers. C'est à elle qu'il revient de veiller à la formulation en bonne et due forme et dans les délais des avis des autres services du ministère de la Défense, et c'est elle qui effectue la synthèse des quatre avis pour la proposition de formulation finale de l'avis du ministère de la Défense.

Après dépôt du dossier par l'industriel, la DGA procède à un premier examen des principales caractéristiques du dossier, compte tenu de sa propre information. Environ 40 % des dossiers sont retournés à l'industriel pour correction, car ils comportent des anomalies. Celles-ci peuvent consister par exemple en l'absence de destinataire final, la non-désignation du matériel ou l'incohérence de la demande. De même, si une autorisation est demandée pour des rechanges destinés à tel avion d'entraînement de pilotes de chasse dans un pays donné, la DGA vérifie si ce type d'appareil est bien en dotation dans l'armée de ce pays, et au cas contraire, propose un refus. Par ailleurs, c'est à ce stade qu'elle vérifie, aidée du Contrôle général des Armées et de la DPSD, si l'industriel est bien titulaire de l'autorisation prévue à l'article 2 du décret loi du 18 avril 1939 (c'est aussi elle qui délivre ces autorisations).

Puis les fiches de demande sont distribuées au sein des services du ministère de la Défense (services internes à la DGA, états-majors, services de renseignement, autres services du ministère de la Défense), et à ceux des autres ministères concernés par la CIEEMG, ministère des Affaires étrangères et ministère des Finances. Chaque fiche est ainsi dupliquée en une cinquantaine d'exemplaires, chacun destiné à un utilisateur spécifique.

c) L'analyse des dossiers par la DGA et les états-majors

A la DGA, le dossier est alors examiné au fond par la sous-direction du contrôle (40 personnes) et les 8 services techniques (100 à 200 personnes par service).

Ces services disposent d'une grille d'analyse. Ils doivent notamment analyser la fiche sur les trois plans suivants :

— *les technologies critiques* : il s'agit d'établir si le transfert de l'armement présente ou non un risque pour la sécurité des forces françaises (risque de transfert d'une technologie essentielle pour la supériorité des forces) ou même pour le patrimoine national (risque de transfert d'une technologie exclusive).

Ainsi, si les états-majors estiment que la portée de l'armement en cause risque de mettre en danger la sécurité des forces françaises, l'autorisation ne sera donnée que pour une portée dégradée. L'accord sera également refusé si l'on estime que la technologie est trop facilement détournable (présentant des risques au regard de la prolifération) ou copiable (présentant des risques au regard de la protection du patrimoine national).

— *les informations classifiées* présentes dans le matériel (un tel transfert n'est possible qu'avec un pays avec qui la France a un accord de sécurité).

— *le risque de prolifération* : il s'agit de s'assurer que le matériel n'inclut pas, par exemple, un système inertiel permettant de fabriquer un armement proliférant. Ainsi, certaines poudres peuvent aussi être utilisées pour des implosions à bombes atomiques.

On le voit, c'est bien l'expertise technique qui est au cœur de l'avis de la DGA.

Le niveau d'expertise de la DGA diffère bien sûr selon les cas. Ainsi la DGA sait très bien à qui les constructeurs français ont vendu des avions de chasse. En cas de dépôt d'une demande pour des rechanges à destination d'un pays donné, elle peut vérifier immédiatement si la fiche est sincère : elle sait si ce pays dispose ou non de ces avions. Ceux-ci sont suivis et les services de renseignement vérifient régulièrement.

En cas de dépôt d'une demande de vente de rechanges pour des avions de fabrication étrangère, la vérification peut être plus difficile. Dans

certains cas, la DGA fera informer le ministère des Affaires étrangères du pays producteur de l'existence du projet de transaction.

Il y a aussi des dossiers extrêmement complexes, qui donnent lieu à des réunions itératives avec les industriels. C'est par exemple le cas d'un programme comme le Mirage 2000-9, et de façon générale des armes qu'on étudie sur dossier car elles sont réalisées spécifiquement pour l'exportation et ne sont donc pas connues des armées françaises.

La DGA est aussi très attentive à ce que la multiplication des matériels en coopération n'ait pas pour conséquence une moins bonne maîtrise technique par elle des équipements. Elle est en effet très consciente que cette maîtrise est au centre de son métier. Ainsi, il a été indiqué à la Mission d'information que la DGA connaissait aussi finement l'hélicoptère *Tigre* que les programmes purement français, et que les ingénieurs qu'elle détache à l'Organisation conjointe en matière d'armement, l'OCCAR, créée entre la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Italie, avaient entre autres pour tâche d'apprendre à connaître aussi finement que possible le produit.

La DGA procède aussi à des vérifications qui sont plus loin du cœur de son expertise. Elle vérifie l'honorabilité et les capacités de maîtrise de l'acheteur étranger. Cette vérification est d'autant plus importante que le plus souvent il s'agit non pas d'un Etat, mais d'une société. La DGA se tourne alors vers les services de renseignement.

La DGA procède également à des vérifications relatives aux engagements internationaux des pays. Elle vérifie si le pays n'est pas sous embargo international. En matière d'exportation d'équipement de protection chimique, elle vérifie si le pays a signé la convention sur les armes chimiques.

En même temps, les états-majors procèdent eux aussi à des analyses, sous l'angle de la sécurité des forces pour la formulation de l'avis. Il y a ainsi dialogue entre les états-majors et la DGA bien en amont des réunions de préparation de la CIEEMG.

Les états-majors ont eux-mêmes une démarche très en amont. En effet, dès lors que les armées françaises ont été acheteuses d'un matériel, cela constitue une référence à l'exportation. Les armées, qui le savent, créent donc avant même que des demandes d'autorisations soient formulées, des groupes de travail pour étudier le caractère dangereux du matériel, définir des standards export et délimiter des zones où dans ces conditions, l'exportation est possible sans danger pour nos forces et nos alliés. L'instruction peut donc être habituellement assez rapide.

De plus, 5 % des dossiers donnent lieu à des réunions spécifiques entre la DGA et les états-majors.

L'avis rendu ensuite par la DGA comme celui des états-majors est détaillé et motivé. Par écrit, il est soit « favorable », soit « favorable avec réserves », soit « réservé ». Les réserves sont alors présentées de façon détaillée en réunion.

d) La « pré-CIEEMG »

Chaque mois, les demandes ainsi instruites font l'objet de la « pré-CIEEMG » interne au ministère de la Défense, présidée par le conseiller technique du ministre en charge du contrôle des exportations et où sont représentés l'état-major des armées, chacune des trois armées, la DGA, pour laquelle sont présents la direction des relations internationales (DRI) et les services techniques, la DAS, chacune de ces directions apportant son éclairage. En cas de doute sur un point (la destination des armes, la fiabilité de l'acheteur.), on peut encore se tourner vers les services de renseignement (DGSE, DPSD...) ou les postes diplomatiques : s'il est indiqué par exemple à l'appui d'une demande que le chef d'Etat de tel pays tient personnellement à la conclusion de tel contrat, une vérification sera ainsi demandée.

Dix pour cent des dossiers examinés en « pré-CIEEMG » au ministère de la Défense donnent lieu à la demande d'une fiche technique écrite.

Une réunion peut comporter l'examen de 700 à 1 000 fiches et durer de cinq à sept ou huit heures. Le rythme d'examen des dossiers est donc extrêmement soutenu.

3. Le ministère des Affaires étrangères

a) Les prérogatives et la politique du ministère des Affaires étrangères

Au ministère des Affaires étrangères, le suivi des exportations d'armement est, de façon traditionnelle, l'apanage du directeur-adjoint du cabinet.

L'accompagnent en CIEEMG le sous-directeur des exportations sensibles à la Direction des affaires économiques et financières et deux de ses collaborateurs. Depuis la réforme de la coopération, le ministère de la coopération ne siège plus en CIEEMG.

Alors que le cœur de l'avis du ministère de la Défense est constitué par son appréciation technique, en CIEEMG le ministère des Affaires étrangères a d'abord pour tâche d'évaluer la décision d'autorisation au regard de la politique internationale.

De ce fait, la portée de l'avis du ministère des Affaires étrangères est considérable. Aucune autorisation n'est donnée par le secrétaire général de la Défense nationale contre l'avis en CIEEMG du ministère des Affaires étrangères. En cas d'arbitrage, le Premier ministre n'a jamais non plus désavoué le ministre des Affaires étrangères. Dans la pratique, cela signifie que le ministre des Affaires étrangères dispose d'un véritable droit de veto sur chaque vente d'armement.

Sur un plan général, conformément à la politique étrangère de la France, à l'heure actuelle, en CIEEMG, le ministère des Affaires étrangères fait valoir qu'il est particulièrement attentif aux risques de prolifération nucléaire, balistique et chimique, et à celle des armes de petit calibre.

La vraie complexité est cependant celle de la gestion des divers axes de la politique étrangère de la France.

Un pays allié de la France peut, à un moment donné, considérer qu'il a besoin d'un certain type d'armes pour se défendre contre l'un de ses voisins. Si la France partage son analyse, elle a toutes les raisons d'accepter de lui vendre des armes. Dans certains cas, on peut aussi considérer qu'il y a un risque que son gouvernement se serve des armes ainsi fournies contre ses ressortissants. Que faire alors ? Il faut donc comparer, selon le type d'arme, l'utilité pour la souveraineté du pays et le risque pour les droits de ses habitants. On en revient à la problématique des critères exposée ci-dessus et l'on voit bien que l'arbitrage final est politique.

b) Les conditions pratiques de la décision

En termes de moyens, pour formuler son avis en CIEEMG, le ministère des Affaires étrangères dispose des informations provenant des ambassades (par les télégrammes diplomatiques), des notes que lui adressent les Services, régulièrement pour la DGSE, plus épisodiquement pour la DST, et des sources ouvertes telles que la presse, nationale et étrangère, ou le travail des ONG. C'est le travail normal des directions géographiques du ministère de collationner les sources et d'émettre un avis sur les pays étrangers.

Il demande aussi des vérifications aux ambassades sur place. Ainsi, si une demande est présentée pour un lot de pistolets destinés à une garde

présidentielle d'un pays instable, l'ambassadeur sera consulté au regard des risques de prolifération des armes de petit calibre.

Enfin, eu égard à ses responsabilités, le ministère des Affaires étrangères est très souvent amené à demander au ministère de la Défense des précisions, par exemple sur les matériels ou sur les risques de prolifération, avant de se prononcer.

Il apparaît ainsi que le ministère des Affaires étrangères, même s'il n'est pas le seul ministère à voix délibérative dans ce cas, est amené, le moins souvent possible certes, mais de façon régulière, à demander des ajournements dans l'attente de ces précisions. Il essaie cependant de l'éviter autant que possible.

Enfin, on a vu plus haut comment il lui arrivait de ne donner un avis favorable qu'assorti de réserves ou d'assurances en matière de capacités techniques de matériel (définition limitée, pour un satellite, portée dégradée, pour un armement) ou encore de demander que l'exportation soit assortie de clauses de non-réexportation.

4. Le ministère des Finances

Le ministère des Finances est traditionnellement représenté en CIEEMG par la DREE, la Direction des relations économiques extérieures, qui y délègue habituellement le chef du bureau des interventions spécifiques et l'un de ses collaborateurs.

La DREE est bien loin des grands enjeux diplomatiques et militaires qui constituent l'essentiel du travail de la CIEEMG. Elle ne conçoit donc pas son rôle en CIEEMG comme de tout premier plan.

Celui-ci consiste à laisser ouvert, à limiter ou à refuser l'accès à la garantie de la Coface pour les contrats pour lesquels un paiement à crédit est envisagé.

a) Les instruments du soutien français à l'exportation : la banque Natexis et la Coface

L'Etat français, en effet, a depuis longtemps instauré un dispositif de soutien financier des industries françaises à l'exportation. Celui-ci vaut pour l'ensemble des productions industrielles civiles et militaires.

• Le soutien se traduit d'abord par une offre de prêts à l'exportation à des taux d'intérêts étudiés et une offre de garantie de change. Ces procédures sont gérées pour le compte de l'Etat par la banque Natexis,

qui a résulté, en 1996, de la fusion entre le Crédit national et la Banque française du Commerce extérieur. Natexis, dont l'actionnaire de référence est depuis 1997 le groupe Banques populaires, est désormais une société privée. La direction du budget du ministère des Finances est néanmoins toujours associé à la procédure de garantie de change.

• Mais la procédure la plus importante est celle de la garantie du risque économique, c'est-à-dire l'assurance des contrats conclus contre le risque de non-paiement. Cette procédure est gérée par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur, la Coface, créée spécifiquement à cette fin par décret en 1946, et dont le chiffre d'affaires est désormais de plus de 4,5 milliards de francs.

Comme le Crédit national et la BFCE, la Coface est progressivement sortie de l'orbite de l'Etat. Le tournant a eu lieu en 1994. Depuis le début de l'année 2000, c'est une société privée cotée en Bourse. Parmi ses actionnaires principaux figure Natexis (pour 20 %), ce qui montre la permanence des liens entre l'ex-BFCE et la Coface dans le domaine du crédit et de l'assurance à l'exportation.

De fait, comme Natexis, la Coface n'a pas perdu tout lien avec l'Etat. L'Etat, en effet, a voulu garder une capacité d'intervention pour soutenir les entreprises à l'exportation. Le ministère des Finances continue donc à intervenir dans la couverture des crédits à l'exportation. Dans ce but, aux termes des lois de finances rectificatives pour 1997 et 1998, l'Etat dispose à la Coface d'un compte insaisissable, qu'il alimente. Pour les contrats de couverture qu'il accorde, la Coface intervient comme prestataire de services. Les spécialistes de la Coface gèrent les opérations d'assurance rattachées à ce compte, faisant bénéficier l'Etat de leurs compétences professionnelles. De plus, le ministère des Finances siège à la commission des garanties de la Coface.

En pratique, lorsque l'Etat client cesse — en général momentanément — de payer les mensualités des crédits consentis par Natexis, Natexis emprunte à due concurrence pour se rembourser, et l'Etat paie les intérêts de ces emprunts au titre de la garantie accordée via la Coface.

b) Les critères et les conditions de la formulation de l'avis

Les critères d'établissement de l'avis du ministère par la DREE sont donc exclusivement économiques. Il y en a deux, la capacité financière de l'acheteur et le montant des engagements de la France sur le pays en cours.

Par ailleurs, sa démarche est d'avoir une position claire sur chaque pays, et que le client puisse être informé très en amont.

Pour formuler son avis, la DREE utilise ses référentiels habituels : il y a, en fonction de leur situation macro-économique, des pays interdits au crédit, des pays ne disposant que d'un petit plafond et enfin les autres pays, c'est-à-dire ceux pour lesquels la DREE ne formule aucune observation particulière.

Les *avis défavorables* pour raisons économiques et financières sont très rares. Il y en a eu un, l'an dernier, pour un projet d'exportation d'équipements de plusieurs milliards de francs vers un pays caucasien riverain de la mer Noire. Le montant de ce projet représentait l'ensemble des recettes d'exportation de ce pays pour plusieurs générations.

Plus habituellement, la DREE formule deux sortes *d'avis favorables avec réserves* :

— *des avis favorables sans garantie* de l'exportation par la Coface ;

— *des avis favorables avec garantie* de la Coface, mais *seulement pour un paiement comptant* (ce qui se traduit par la mention « paiement comptant »). La garantie Coface pour un paiement comptant permet à l'entreprise d'être remboursée en cas de refus d'achat, ou de changement de position de la CIEEMG lors d'une étape suivante de la procédure.

Dans les autres cas, la DREE ne formule aucune observation. C'est le cas pour les pays pour lesquels il n'y a jamais eu d'incident de paiement.

On le voit, la DREE n'émet en pratique jamais de veto : sa responsabilité se borne bel et bien à refuser ou limiter l'accès à la garantie Coface. De ce fait, il peut arriver qu'un industriel conclue le contrat alors que la garantie n'a pas été acceptée. Un grand industriel français a ainsi vendu sans garantie des radars à un pays du sud de la péninsule arabe.

Par ailleurs, sa grille d'examen est purement financière : elle s'est efforcée un temps de limiter l'accroissement des engagements sur un important pays de la Mer Rouge et du Golfe, parce que la France y était déjà très engagée, alors même qu'elle savait bien que la France a un accord de coopération militaire avec ce pays.

De même, une garantie refusée peut être accordée plus tard, sans nouveau passage en CIEEMG, en cas d'évolution favorable de la situation économique et du classement du pays.

Il n'en est pas moins vrai que lorsque l'acceptation du crédit pour acheter des armes dépend de l'admission à la garantie de la Coface, l'absence de garantie entraîne la non-réalisation de la vente. Dans ce cas, en pratique, le pays dont le risque économique est jugé trop fort en fonction des critères de la DREE n'achètera pas l'armement. Des critères purement financiers du mécanisme découle ainsi une forme de régulation des achats d'armements en fonction des capacités économiques du pays client.

Pour le reste, la DREE, ayant à l'idée que les exportations d'armement concourent à l'affirmation de la puissance technologique française, ne restera pas insensible, pour un missile nouveau, à l'opportunité d'exportation, après achat par les forces françaises, vers un premier client étranger qui fera référence. De plus, si les exportations d'armement sont moins vitales aujourd'hui pour le pays, elles restent fondamentales pour certaines entreprises et certaines régions ; dans certaines entreprises, l'exportation représente 80 % du chiffre d'affaires et la DREE a aussi pour tâche d'y faire attention.

5. Le travail des services de renseignement

On le voit, l'ensemble de la procédure donne bien lieu à un travail de fond qui fait intervenir de nombreuses instances. La présentation n'en serait cependant pas complète si l'on omettait les services de renseignement. Dans un tel domaine, leur rôle est essentiel. On exposera d'abord leur participation à la procédure. On décrira ensuite leur travail de fond.

a) La participation des services de renseignement à la procédure

Les services de renseignement participent à l'ensemble de la procédure de la CIEEMG.

Ainsi, les services de renseignement militaires participent à quatre réunions successives pour chaque procédure CIEEMG.

Les deux premières sont internes au ministère de la Défense.

Il s'agit d'abord de celle du Comité de surveillance des exportations d'armes. Elle réunit, dans le bureau du conseiller diplomatique du ministre de la Défense ou de son adjoint chargé de la CIEEMG, la DGA, la DPSD, la DGSE, le Contrôle général des Armées. Les services examinent l'ensemble des fiches qui vont être examinées en CIEEMG. En effet, chaque fois un certain nombre de fiches, une vingtaine, obligent à des recherches approfondies.

Ensuite a lieu la « pré-CIEEMG » du ministère de la Défense, sous la présidence du conseiller diplomatique ou de son adjoint.

La troisième réunion a lieu au SGDN. C'est la réunion des groupes spécialisés évoquée ci-dessus. Le secrétaire général de la Défense nationale ou le directeur des technologies sensibles réunit les Services (DGSE, DPSD) pour entendre leur avis oral sur les fiches.

Enfin a lieu la CIEEMG elle-même. Les services de renseignement y sont alors présents, et interviennent à la demande des représentants des ministres.

L'avis exprimé par les services, notamment la DGSE, dès lors qu'il est suffisamment étayé, est toujours suivi. Les cas où il ne l'est pas systématiquement sont ceux où il est « réservé », c'est-à-dire quand la DGSE a des soupçons mais ne peut les étayer suffisamment.

b) Les tâches des services de renseignement

Cette association est liée à l'existence d'un travail de fond des services de renseignement pour la CIEEMG. Ainsi, la DGSE est associée en permanence à l'activité de la CIEEMG. Elle est chargée d'une mission permanente dans les domaines suivants :

- le contrôle des intermédiaires ;
- la détection des faux certificats de destination finale ;
- la vérification de l'honorabilité des sociétés étrangères acheteuses ;
- la vérification de l'adéquation des matériels achetés aux capacités du pays acheteur ;
- la surveillance du contexte géopolitique ;
- la surveillance de la prolifération et des pays proliférants (cette tâche prenant de plus en plus d'importance) ;
- le contrôle de l'exportation du chiffre militaire (la DGSE est chargée d'une mission permanente en matière de cryptologie).

La DGSE opère également un suivi permanent des activités des individus soupçonnés d'être des trafiquants d'armes internationaux dans le monde. Lorsqu'un dossier se rapproche du domaine de l'action pénale, elle s'efface au profit de services qui peuvent apparaître au grand jour. Gage d'efficacité dans l'action de la DGSE en CIEEMG, c'est le même bureau qui est chargé de ce suivi et qui traite les dossiers pour la CIEEMG.

La DGSE assure aussi un suivi des matériels de guerre exportés, dans l'optique du contrôle des réexportations. En effet, des armes exportées dans un pays peuvent se trouver transférées dans un autre, non seulement du fait de trafics mais aussi du fait de décisions de politique internationale du pays acheteur primitif. On a ainsi parlé d'armes achetées par des pays du Moyen-Orient que l'on aurait ensuite retrouvées dans les Balkans, données par ces pays à des factions armées. La surveillance et la mise en évidence de ces transferts fait partie de la mission permanente de la DGSE. Lorsqu'elle constate de tels transferts, elle les signale au Gouvernement.

Pour réussir cette mission, la DGSE recourt aux techniques les plus diverses. On y trouve celles du recoupement : des incohérences entre les capacités ou l'équipement de l'armée du pays acheteur et le matériel livré sont un indice, qui doit appeler l'attention. Elle échange aussi ses informations avec les autres services (en 1998, la DGSE et la DST ont tenu au moins une réunion commune chaque semaine) ou les services étrangers.

De façon globale, il apparaît que le dispositif de la DGSE permet dans l'ensemble de traiter à peu près le domaine d'information qui est demandé par les autorités politiques. Bien entendu, il peut être très difficile de maîtriser tout ce qui se passe dans certains pays. Mais même dans ces cas, les recoupements d'informations et les échanges avec les services étrangers permettent de faire le point de façon sûre sur d'éventuels programmes de prolifération nucléaire, balistique ou chimique, et d'en informer le Gouvernement. Dans tel pays, il se dit qu'on peut voir augmenter tous les mois, du ciel, la taille de ce qui ne peut être qu'un pas de tir balistique... Dans tel autre, tous les services de renseignement seraient arrivés à la même conclusion sur la fonction réelle de tel site, et l'état d'avancement du programme. L'interception à une lointaine frontière d'un camion à destination de ce pays transportant certains aciers spéciaux à l'usage particulièrement exclusif aurait même permis de confirmer l'état d'avancement dudit programme proliférant...

D. L'EXPORTATION PHYSIQUE DES MATERIELS

1. Les autorisations d'exportation de matériels de guerre

Conformément à l'article 13 du décret-loi du 18 avril 1939, après l'agrément préalable, une fois le matériel produit, son exportation effective est soumise à un deuxième type d'autorisation, une autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG). Chaque livraison est soumise à l'obtention d'une AEMG.

Une commande de 20 avions de combat, livrés ensuite deux par deux fera ainsi l'objet d'abord une autorisation de vente pour 20 exemplaires, puis d'une autorisation d'exportation pour chaque livraison. Dans ce cas précis, il y aura donc 10 AEMG pour 2 avions successives.

Cette procédure permet de garder un contrôle strict sur les livraisons ; ainsi, en cas de changement de contexte, les livraisons peuvent être bloquées alors que les ventes auxquelles elles correspondent avaient été autorisées. Le cas s'est par exemple présenté lors du déclenchement de la guerre entre l'Éthiopie et l'Érythrée.

Entre 400 et 500 AEMG sont délivrées chaque mois. Les AEMG sont délivrées par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (direction générale des Douanes). Aux termes de l'article 21 de l'arrêté du 2 octobre 1992 déjà cité, la durée normale de validité des AEMG est de six mois. Elle peut être ramenée à trois mois, si l'un des ministères le demande, ou portée à un an à la demande des industriels et si aucun des ministères intéressés ne s'y oppose.

Chaque fiche détaille les quantités, le type de matériel, le destinataire.

La procédure comprend deux variantes. Soit il y a accord entre les Affaires étrangères, le SGDN et les Douanes ; en ce cas l'AEMG est délivrée sans autre difficulté. Soit il y a désaccord : en ce cas l'arbitrage du Premier ministre est demandé. S'il est défavorable, l'AEMG n'est pas délivrée.

Techniquement, les AEMG sont délivrées en deux exemplaires. L'un est remis à l'exportateur, l'autre au bureau de douane. Les deux sont rédigés de façon tout à fait identique de façon à permettre une authentification et une vérification facile par le bureau de douane. Les AEMG sont valables un an.

Si l'exportateur passe outre le refus d'autorisation, il commet un double délit, au regard des dispositions pénales du décret-loi de 1939 et au regard du code des douanes.

Ces dispositions sont aussi applicables aux exportations temporaires. En revanche, la réglementation dispense certaines opérations d'agrément préalable (CIEEMG) et d'autorisation d'exportation. Il s'agit notamment des exportations temporaires pour réparation, des réexportations en suite de réparation et des échanges couverts par un accord de coopération intergouvernemental.

2. Le contrôle matériel des exportations

a) Les modalités du contrôle

Le contrôle des exportations est effectué d'abord par la DGA, puis par les Douanes. Une fois l'autorisation donnée, la DGA intervient de deux façons : pour vérifier que le contrat est conforme, puis pour vérifier que la production est conforme au contrat.

- En ce qui concerne le contrat, la DGA vérifie qu'il est conforme à l'agrément préalable. Elle vérifie donc la conformité des quantités, du montant, des spécifications techniques, de l'identité de l'acquéreur. Elle vérifie également la présence et la conformité des éventuelles clauses de non-réexportation (qu'il appartient à l'industriel d'obtenir du gouvernement étranger) et des clauses de sécurité (clauses de non-diffusion à respecter par le gouvernement étranger).

Parallèlement à la fabrication du produit, la DGA opère aussi un suivi continu de la conformité aux conditions de l'agrément préalable. Cette vérification est faite dans l'usine même. La DGA y a un droit d'entrée et de visite permanent en application du décret-loi du 18 avril 1939. Son service de contrôle y intervient quand il veut : il y a des éléments qui ne sont vérifiables que pendant le processus de fabrication.

- Les textes obligent les Douanes à procéder à trois contrôles spécifiques, avant le départ du matériel et à l'arrivée à destination.

Il s'agit d'abord de l'information préalable de la préfecture du lieu d'exportation de l'attestation de passage en douane et du contrôle de l'arrivée à destination des matériels.

Toute exportation de matériels soumis à AEMG, y compris, pour quelque temps encore, les pièces détachées et les rechanges, doit être préalablement déclarée auprès du préfet du lieu d'expédition pour son information. Les Douanes vérifient systématiquement l'accomplissement de cette formalité.

Lors du passage en douane des matériels, le bureau de douane s'assure que l'AEMG est applicable aux marchandises présentées pour l'exportation en vérifiant, le cas échéant, par une visite physique la nature des matériels et leur conformité avec les documents présentés.

Par ailleurs, à chaque utilisation d'une AEMG, une « attestation » est transmise au ministère de la Défense (direction de la protection et de la

sécurité de la défense) après visa du service des Douanes. Cette fiche de liaison permet à la Défense de contrôler l'utilisation des AEMG délivrées et de suivre ainsi très finement l'exécution des contrats.

Les Douanes font également souscrire à l'exportateur un engagement de leur fournir dans un délai de trois mois deux preuves d'arrivée du matériel. Il s'agit, avant la fin du premier mois, d'une « preuve de premier niveau » : un certificat de douane, et à partir du deuxième mois, d'une « preuve de deuxième niveau » : une combinaison de documents administratifs tels qu'un document de transport et un document de paiement. Les fonctionnaires des Douanes vérifient attentivement ces documents (l'authenticité des cachets par exemple).

Par ailleurs les Douanes font en sorte de conserver une possibilité de contrôle physique des matériels exportés, indépendamment du contrôle des documents. Comme celui de la DGA, ce contrôle peut avoir lieu dans les entreprises elles-mêmes, par exemple lors de l'emballage des matériels si celui-ci est spécifique et ne peut être ensuite ouvert sans dommage. En général, il a eu lieu avant l'envoi des documents. Les Douanes procèdent aussi à des contrôles aléatoires. L'administration des Douanes ne renonce jamais à son droit de visite.

b) L'organisation de la lutte contre la fraude

Des enquêtes sont par ailleurs conduites quand, sur la base de renseignements communiqués, il apparaît que des irrégularités voire des fraudes peuvent s'attacher à une opération.

La Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED) diligente ces investigations. Elle dispose notamment d'un service permettant d'identifier les faux cachets utilisés pour attester de l'arrivée à destination de matériels exportés et détournés de leur destination initiale.

Les Douanes participent aussi aux travaux de diverses instances en charge de la surveillance des opérations portant sur des produits sensibles, et peut, à cette occasion, recueillir des renseignements utiles pour l'orientation de ses contrôles. Son réseau d'attachés douaniers lui permet en outre d'actionner utilement les autorités douanières étrangères dont le concours s'avère indispensable. Cette démarche se fonde sur des conventions d'assistance administrative en matière douanière conclues avec de nombreux pays.

Enfin, des relations privilégiées existent entre les Douanes et la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD) dans le

cadre d'un protocole de collaboration qui vise notamment à la communication de renseignements sur les trafics d'armes. Les Douanes communiquent ainsi à cette direction toutes les informations relatives aux saisies d'armes et de matériels de guerre qu'elle réalise mais aussi les informations dont elle a connaissance sur les trafics réels ou supposés.

Au bout du compte, on constate qu'il n'y a pas de flux continu de fraudes sérieuses. En fait, il y a deux types de fraudes. L'essentiel est formé de fraudes vénielles, irrégularités ou petites fraudes marginales. L'autre type est fait de fraudes de très grande ampleur, une fois le matériel sorti du territoire. Dans le cas de l'affaire Luchaire, l'exportateur avait fourni de faux certificats de livraison revêtus de vrais cachets argentins.

Il y a deux raisons à cela. D'abord, le dispositif français est très bien structuré. Les Douanes sont bien associées à la réglementation. L'autre raison est que les contrats sont souvent des contrats importants, conclus pour plusieurs années, entre acteurs peu nombreux. Les produits qui transitent le sont en application de ces contrats.

E. UN DISPOSITIF AU BILAN HONORABLE MALGRE QUELQUES FAIBLESSES

1. Un système efficace

De façon générale, le système français apparaît, par rapport à l'étranger, globalement complet, fonctionnel, et assurant un très bon contrôle malgré certaines lacunes. La contrepartie en est la lourdeur administrative et aussi l'opacité.

En particulier, l'essentiel des pays européens, comme la Grande-Bretagne et l'Allemagne, ne connaît que la licence d'exportation. Il n'y a pas de procédure d'agrément préalable. Dès lors, même si les industriels se renseignent au préalable, les refus d'exportation sont notifiés au stade de l'AEMG, alors qu'en France ils le sont généralement dès le stade de l'agrément préalable, ce qui fait qu'ils sont plus rares au stade de l'AEMG.

a) Une grande maîtrise des exportations

Les modalités particulières de l'instruction des dossiers concourent grandement à l'efficacité du dispositif. L'instruction au premier chef par le ministère de la Défense, et plus particulièrement par la DGA, a pour conséquence une très grande efficacité technique et une grande discipline des industriels.

En effet, à 90 %, les marchés sont nationaux, les matériels ont d'abord fait l'objet d'une commande publique et l'export correspond au système d'amortissement de l'armée française. De ce fait, l'industriel qui

souhaite exporter ne peut rien cacher aux ingénieurs de l'Armement. Ceux-ci connaissent les spécifications, les capacités des matériels fabriqués (ainsi les Mirage). Ils ont été partie prenante aux essais. S'ils enfreignent les règles, les industriels savent qu'ils prennent le risque d'être découverts. Dès lors, les industriels français jouent le jeu par rapport à l'exportation.

Ainsi, le risque de fraude à la réexportation par exemple concerne essentiellement les composants ou des produits à double usage. Les risques en ce qui concerne les avions de combat ou les missiles sont nuls.

De plus, du fait de la transmission à la Défense par les Douanes des attestations à chaque passage en douane des matériels soumis à AEMG, la DGA est en situation de suivre tous les contrats, y compris en ce qui concerne leur paiement. Enfin, le ministère des finances a le contrôle de tous les contrats qui ont fait l'objet d'une garantie par la Coface.

Le principe du cas par cas assure aussi la précision du traitement. Il aboutit à ce que chaque cas soit traité, à ce que pour chaque cas il y ait un travail de croisement de la situation du pays et du type de matériel exporté. Quand la conciliation entre les deux éléments s'avère impossible, l'autorisation est refusée.

b) Un système qui garantit l'indépendance de la décision

Il a été exposé à la Mission d'information que dans le monde de l'armement les pressions s'exerçaient à tous les niveaux. Pour certains Etats, le fait de pouvoir disposer de telle ou telle arme est un enjeu crucial.

Pour contenir ces pressions, il y a, outre la confidentialité et la vigilance de chacun, deux instruments puissants, le principe de collégialité pour l'examen des demandes et la motivation des décisions.

Or le système français est effectivement fondé sur ces principes. Chaque administration concernée prend position à la suite de réunions collectives, où les avis sont motivés. La décision est ainsi analysée en profondeur et de façon contradictoire.

Mieux encore, le système français, unique de ce point de vue, organise avec la CIEEMG la réunion collective de l'ensemble des administrations concernées, pour formuler l'avis des services à l'attention du pouvoir politique. Indépendamment de la résistance aux pressions ainsi permise, cette organisation est un avantage considérable pour la qualité de l'examen de l'exportation. Dans d'autres pays, où la décision est confiée à un ministère donné, qui délivre l'autorisation après consultation des autres, la décision est forcément moins bien travaillée.

Quant à la motivation des décisions, on verra dans la deuxième partie du présent rapport que la recherche de sa précision et l'unification de son expression font l'objet de l'action la plus vive du Secrétariat général de la Défense nationale.

L'expérience fait dès lors apparaître que la politique française en matière d'exportation d'armement n'est pas d'abord la résultante des pressions commerciales mais bien l'expression d'une politique étrangère. Elle montre aussi que les instruments destinés à faire respecter cette politique sont fonctionnels.

L'un des éléments les plus nets qu'on peut formuler à l'appui de ces propos est que la France n'a pas hésité à décider d'embargos aux conséquences importantes pour sa propre économie. Ainsi celui décidé à l'encontre de l'Afrique du Sud, alors quasi-monopole de l'industrie d'armement française, celui qui a frappé l'Irak, entraînant des pertes considérables pour la Coface, ou celui décidé en son temps contre Israël par le Général de Gaulle. S'agissant des embargos, la France n'a pas sur le plan international une réputation laxiste.

De même, à l'occasion de l'élaboration du Code de conduite, les Britanniques ont mis en avant des préoccupations d'éthique. On a pu alors croire que leur politique en ce domaine était pionnière. Cependant, si la France a pu si facilement les rejoindre dans la formulation du Code de conduite, c'est bien parce que sa politique était déjà tout aussi formalisée. Et, comme le montre la deuxième partie du présent rapport d'information, le détail de l'application du Code de conduite montre que la France n'est pas avare de refus d'exportations.

Par ailleurs, si un pays apparaît avoir été particulièrement imprudent dans sa politique commerciale, notamment en matière de technologies duales, c'est l'Allemagne, qu'il s'agisse de technologie chimique, avec l'Irak, ou de technologie balistique.

On peut donc considérer que l'organisation du contrôle est plutôt un succès en France.

Néanmoins, diverses critiques ont été formulées, à la fois quant à la lourdeur du système, critique, on le devine, émanant plutôt des industriels, et aussi quant à son insuffisante rigueur, critique émanant plutôt des ONG.

Les plaintes sur la lourdeur du système évoquent deux points. Le premier est que, malgré la suppression de l'agrément préalable pour la prospection, chaque projet doit encore franchir pas moins de trois étapes successives, les deux agréments préalables que sont l'autorisation de

négociation et l'autorisation de vente, et, enfin, l'autorisation d'exportation. Le second est que chacune prend en moyenne deux semaines, et la plus importante, l'autorisation de vente, plus de deux mois, sans compter le temps nécessaire à la préparation des demandes, et que, pendant ce temps, la concurrence, elle, progresse sur les marchés. Sur ce point, la possibilité, qui est aussi ouverte, de demander d'emblée un agrément préalable pour la vente qui inclue celui pour la négociation n'est pas forcément considéré comme un recours essentiel.

Il y a donc deux types de revendications, portant l'une sur la réduction des étapes, l'autre sur la réduction des délais.

2. La réduction des étapes : la suppression de l'autorisation de prospection

S'agissant de la réduction des étapes, c'est d'abord de l'autorisation de prospection que la Mission d'information a entendu les industriels français se plaindre, au motif qu'elle n'existait qu'en France. Ils lui ont fait valoir que les délais supplémentaires qu'elle leur imposait par rapport à leurs concurrents étaient véritablement spécifiques. On l'a vu, le Gouvernement, sensible à cette argumentation, l'a donc supprimé, par arrêté du 20 décembre 1999.

Sur cette évolution, la Mission d'information avait recueilli des avis contrastés.

Il lui a été exposé en effet que la suppression de l'autorisation de prospection entraînerait une perte de contrôle de l'administration sur la divulgation des caractéristiques des matériels français. En effet, dès qu'ils entreprennent de négocier, les industriels sont amenés à révéler un certain nombre de caractéristiques de leurs matériels. Il a été également indiqué que la suppression de l'autorisation de prospection induirait une moindre capacité d'anticipation de l'administration, l'analyse des répartitions des demandes lui permettant jusqu'ici de prendre très en amont la mesure des évolutions.

Il lui a cependant aussi été exposé que, comme les industriels n'auront aucun intérêt à entreprendre en pure perte des négociations avec un pays où l'autorisation de vente leur sera ensuite refusée, en pratique, lorsqu'ils voudront prospecter dans une zone, ils prendront l'attache de la DGA pour savoir si les directives d'ensemble sur la zone leur permettent de prospecter pour les matériels qu'ils envisagent de vendre.

Par ailleurs, l'arrêté du 20 décembre 1999 a accompagné la suppression de l'autorisation de prospection du maintien de la demande d'agrément pour « *la diffusion, en vue de l'obtention de commandes étrangères (...) d'informations de nature à permettre ou à faciliter la fabrication ou la reproduction* » des matériels. Ainsi, les modalités de cette suppression, qui a aussi été évoquée par certains industriels comme assez indifférente, ont permis de décharger les industriels de la demande d'autorisation de prospection tout en permettant à la DGA de conserver une certaine connaissance sur les orientations des exportateurs et surtout de continuer à contrôler la divulgation d'informations sensibles. Cette suppression apparaît donc plutôt positive.

3. La question des délais d'examen : la formulation de la politique étrangère de la France

Le contrôle des exportations doit concilier deux exigences, la rapidité de la procédure, demandée par les industriels, et le sérieux et l'approfondissement, attendu par les autorités politiques pour la prise de leur décision. Cette double difficulté se pose à tous les pays vendeurs.

Néanmoins, il faut savoir qu'il existe une procédure d'urgence, accélérée. Dans ce cas, le traitement du dossier se fait par messages. Le délai est alors réduit, selon la nature de l'autorisation demandée, à une semaine ou deux. Il reste que l'administration n'est jamais obligée d'y recourir.

Certaines plaintes sont liées aux lenteurs excessives que prendrait la formulation de la politique de la France à l'égard des pays clients. Pendant la formulation des directives, la vie des affaires continue et les entreprises risquent ainsi d'être supplantées par la concurrence.

Il paraît cependant difficile de suivre totalement les plaignants sur ce point. L'élaboration d'une directive d'exportation, pour un pays ou pour des matériels, surtout lorsqu'il s'agit de matériels de haute technologie, est une affaire complexe et difficile. Une formulation insuffisamment réfléchie est forcément amenée à avoir ensuite des conséquences sur l'appréciation par les autres pays de la politique de la France. Enfin, ce type de délai vaut aussi à l'étranger : en Allemagne, certains industriels sont ni plus ni moins en attente de l'élaboration d'une doctrine générale.

Ensuite, il a été observé devant la Mission d'information que les gros contrats industriels demandent des années d'approche et de négociation. Dès lors, les exportateurs sont en situation d'anticiper, de prévenir le SGDN ou la DGA de l'arrivée prochaine d'un important dossier.

Dans ce cas, le traitement étant anticipé, il peut être également sérieux au fond. Cette méthode est bonne. En revanche, quels que soient les intérêts financiers en jeu — ils sont chaque fois énormes — , il paraît extravagant de prévenir la CIEEMG du jour au lendemain pour réclamer l'application de la procédure d'urgence quel qu'en soit le prétexte. Des autorisations accordées dans ces conditions n'ont plus que peu à voir avec la formulation d'une politique étrangère. Il paraît raisonnable que le secrétaire général de la Défense nationale refuse de trancher ainsi sous la pression.

4. La question des délais d'examen : les délais administratifs

La question des délais administratifs justifie une approche différente. En effet, s'il n'a pas de comptes politiques à rendre aux industriels, le Gouvernement leur doit la clarté (chaque autorisation doit pouvoir être assumée) et le meilleur comportement administratif possible, c'est-à-dire les procédures les plus simples et les plus rapides possibles compatibles avec le contrôle qu'il veut exercer.

a) Des méthodes archaïques ?

Or, sur ce point, il semblerait que, rançon sans doute d'une époque où l'ennemi était bien identifié et la prolifération multiforme ignorée, ces délais pourraient être au moins pour partie liés à des archaïsmes. Cette impression émane non seulement des industriels clients, mais aussi d'autres interlocuteurs de la Mission d'information. Il apparaît que la procédure reste souvent manuelle. Les dossiers doivent être fournis en 50 exemplaires photocopiés. Certaines administrations, traitant pourtant de sujets sensibles, n'ont, pour des réunions préparatoires, que quelques jours pour donner leur avis, sur des dossiers pourtant en souffrance depuis plusieurs semaines. Compte tenu de leurs responsabilités, quand le dossier mérite quelques recherches, elles ne peuvent que le faire ajourner.

Or, les nouvelles procédures européennes, qui font l'objet de la deuxième partie du présent rapport, vont entraîner des allongements supplémentaires des délais actuels.

Il est clair que la conduite technique des procédures mériterait d'être modernisée. Des projets d'informatisation existent, il faut les concrétiser.

Par ailleurs, il serait sans doute facile de trouver des éléments d'amélioration. Ainsi, on l'a vu, les industriels font en sorte d'être toujours en possession d'enveloppes d'autorisations de négociation supérieures à

leurs besoins réels. On peut penser que certaines d'entre elles se chevauchent, pour qu'il n'y ait pas de solution de continuité. Dans ces conditions, les autorisations ne pourraient-elles pas être données plus facilement jusqu'à trois ans ?

De même, pour des produits génériques, les autorisations de négociations ne pourraient-elles pas être données pour plusieurs pays à la fois, comme les autorisations de prospection ? On sait par exemple très bien à quelle *classe* appartient un bateau d'occasion, et qu'une liste de pays pour la classe permettrait à l'industriel de désencombrer la CIEEMG.

b) Quelle évolution pour la procédure ?

On peut aussi considérer que le système serait plus rapide s'il n'était pas aussi systématique. En effet, la raison du nombre considérable des dossiers à traiter est que tous les contrats passent en CIEEMG. Dès lors, celle-ci traite aussi bien de l'exportation de 30 avions d'armes que d'une vente de deux revolvers.

Il est certain que le raccourcissement des listes allégerait le circuit de la CIEEMG, et lui permettrait de se consacrer aux dossiers les plus importants. La question reste cependant alors celle de la surveillance des matériels considérés comme les moins importants.

Confier cette tâche aux industriels, comme en Allemagne, n'est pas souhaité par la grande majorité d'entre eux. Il n'y a guère que telle très grande entreprise du secteur de l'électronique de défense pour y être favorable. En effet, assumer ce type de responsabilité suppose un appareil de contrôle que la plupart n'ont pas. Tout le monde ne dispose pas de la maîtrise que confère le fait de représenter 40 % des dossiers en CIEEMG.

Pour les mêmes raisons, l'Etat non plus n'y est pas favorable. Comme l'expose la troisième partie du présent rapport, il n'a accepté ce principe pour les biens à double usage que dans de rares cas, et sans s'interdire de continuer à mener ses propres contrôles.

Enfin, on l'a vu plus haut, l'instauration d'une procédure d'urgence n'est qu'un palliatif insatisfaisant : toute procédure d'urgence mise en place pour remédier à une procédure ordinaire trop lente devient en effet rapidement la norme utilisée. Les demandes bousculent alors les contrôles et le niveau d'information des autorisations diminue.

Pour résoudre la difficulté, il faut donc s'en tenir à la définition d'une seule procédure, une procédure normale, mais avec un système d'information qui permette de repérer les causes de retard et de les traiter.

Les Etats-Unis ont ainsi entrepris de mettre en place des systèmes de traçabilité, pour savoir où chaque dossier prend du retard. Les causes peuvent être non seulement dues aux services instructeurs des dossiers mais aussi à des interfaces mal gérées.

Plus conceptuellement, la vraie question en matière d'exportation d'armement est bien de repérer les ventes dont l'enjeu politique et international est grand, et de les traiter à part du flux habituel. Le ministère de la Défense réfléchit, dans ce but, au développement de systèmes différenciés, une procédure banalisée et une procédure attentive. La question est ensuite celle des critères d'orientation vers chacune des procédures. Plusieurs pistes peuvent être envisagées. Le caractère délicat des contrats tient moins à leur volume qu'à leur caractère. Le point délicat peut être le pays acheteur. Il peut aussi s'agir du produit. Parmi les contrats les plus délicats figurent les contrats de vente de composants : la vente d'un composant est toujours plus délicate que celle d'un grand système. Elle implique en effet d'analyser aussi finement que possible comment le composant pourra s'insérer dans le système défensif du pays acheteur et les développements qu'il pourra lui autoriser.

Enfin, les procédures d'exportation apparaissent insuffisamment adaptées à la production en coopération. Certes, aux termes du d) de l'article 15 de l'arrêté du 2 octobre 1992 et de l'article 73 du décret n° 95-589 du 6 mai 1995, les exportations de pièces concernant des programmes intergouvernementaux sont désormais dispensées d'agrément préalable et d'AEMG. Il reste que, d'une part, tel n'est pas le cas des programmes qui ne relèvent pas de tels accords, qu'il s'agisse de coopérations entre sociétés privées ou de programmes menés par une seule société, mais dont les établissements sont installés dans plusieurs pays, et que, d'autre part, les assouplissements apportés par ces textes ne trouvent pas forcément leur réciproque dans les pays partenaires. Il a ainsi été signalé à la Mission d'information qu'il fallait deux à trois mois de délai pour pouvoir exporter les pièces du sous-marin franco-espagnol *Scorpène* qui partent au chantier de Carthagène, en Espagne, dans le cadre de sa construction commune par le chantier naval espagnol Bazan et la DCN. Dès lors, il a été exposé à la Mission d'information qu'il faudrait développer des procédures de licences globales, les pièces pouvant ensuite être échangées entre les chantiers sous contrôle.

Sur l'ensemble de ces points, des évolutions sont en cours. Cependant, elles ne sont pas toutes du ressort de la France seule. En réalité, cette question est indissociable de la construction de l'Europe de l'armement, et plus précisément, s'agissant de la rationalisation des procédures, de la L.O.I. entre les six pays principaux producteurs

d'armements membres de l'Union européenne. C'est pourquoi les pistes suivies sont décrites dans la seconde partie du présent rapport.

5. Remédier aux failles du système

Les critiques des ONG sont évidemment tout autres que celles des industriels. Celles qui ont été présentées à la Mission d'information, on l'a vu, portent sur la trop grande opacité du système, la non-publication de la motivation des décisions, l'insuffisante prise en compte des droits de l'Homme et les lacunes d'un certain nombre de contrôles.

Les questions relatives aux critères et à l'opacité seront traitées plus avant. On ne traitera ici que des insuffisances du contrôle. Plusieurs points ont été cités à la Mission d'information, à propos du conflit rwandais notamment. Il a été indiqué que le rapport de la Mission d'information de l'Assemblée nationale sur le Rwanda faisait apparaître qu'un certain nombre de contrats présentaient des anomalies, notamment des ventes passées malgré l'embargo ou des cessions gratuites d'armement effectuées sans passage en CIEEMG. Il a été indiqué que sur 19 cessions gratuites évoquées par le rapport, 5 ont fait l'objet d'une AEMG, 9 n'en ont pas fait l'objet, et on ne sait pas ce qui en a été pour les 5 autres.

En réponse, les interlocuteurs de la Mission d'information lui ont exposé qu'un certain nombre de points avaient été identifiés et, soit qu'une réponse y avait été apportée, soit que des progrès étaient recherchés.

a) Le suivi des opérations

Il a d'abord été exposé que le régime des matériels de guerre ne comportait pas formellement de disposition permettant de suspendre une AEMG ni d'empêcher la sortie de France de matériels déjà dédouanés mais encore sur le territoire ou dans les eaux territoriales françaises. Dès lors, alors que les circonstances de fait permettraient de bloquer le matériel, la méconnaissance qu'on a de sa situation exacte fait qu'il ne l'est pas. C'est cela qui explique que certains matériels aient pu sortir de France après l'embargo : leur AEMG avait été attribuée avant.

Pour être le plus efficace possible, le SGDN essaie désormais d'anticiper lorsque la crise politique commence à se profiler, avant qu'elle n'éclate : ainsi, afin que l'embargo puisse être aussi efficace que possible, les AEMG à destination du Rwanda avaient commencé d'être bloquées cinq semaines auparavant.

A la suite de l'affaire du Rwanda, il a été décidé d'aller plus loin, en renforçant la capacité de l'administration à suivre les matériels sensibles après la délivrance d'une AEMG.

Or, seules les Douanes peuvent savoir si, après une décision de blocage d'une AEMG, il reste encore du matériel en France pour des autorisations données avant cette date. Les Douanes ont donc reçu instruction du Premier ministre de renforcer leur capacité à rendre compte au SGDN. Un renforcement du suivi pourra ainsi être opéré.

La procédure est alors pour le SGDN de transmettre sans délai aux Douanes une décision du Premier ministre suspendant l'exportation. Les Douanes sont alors en situation d'appliquer immédiatement, à titre conservatoire, ces suspensions d'autorisations ou d'expédition.

Il faut noter à ce propos que les embargos sont pris par décret.

En juin 1999, les Douanes ont ainsi procédé, à la demande expresse du SGDN, à la suspension d'AEMG délivrées à destination de l'Inde et du Pakistan.

b) La question des cessions gratuites

Les cessions gratuites d'armement, qui concernent des armements anciens et sont en général faites à des pays africains, ont longtemps été autorisées par simple arrêté interministériel par lequel elles étaient cédées par le ministère de la Défense à celui de la Coopération pour un pays donné.

Là aussi, il a été tiré profit du rapport de la Mission d'information sur le Rwanda. Le ministre de la Défense a décidé, par une instruction de l'automne 1998, que ces contrats passeraient désormais aussi en CIEEMG.

Le secrétaire général de la Défense nationale a également rappelé que toutes les cessions gratuites devaient passer en CIEEMG et être autorisées selon la procédure normale.

Telle est la procédure désormais suivie.

c) Le contrôle des courtiers

Enfin, chaque mois, la CIEEMG est amenée à donner son avis sur des demandes d'agrément de courtiers en armement. Il s'agit d'opérateurs agissant à partir du territoire français, mais pour des opérations physiques se déroulant exclusivement à l'étranger. Or, la France souhaite éviter de voir s'installer des réseaux d'intermédiaires sur le territoire national.

L'affaire n'est pas forcément simple. En effet, aux termes du décret-loi du 18 avril 1939 et du décret n° 95-589 du 6 mai 1995, l'exercice du négoce en armements est bien soumis à autorisation préalable. En revanche, au contraire des exportations d'équipements produits en France, la législation ne permet pas à l'administration d'exercer un contrôle *a priori* de chaque opération de courtage. Dès lors l'administration ne peut agir qu'*a posteriori*, lorsqu'elle a découvert soit des opérations contraires aux engagements internationaux de la France (par exemple le courtage, d'un pays vers un autre, d'armements dont le transfert n'aurait pas été autorisé s'ils avaient été produits en France), auquel cas l'autorisation d'exercer est retirée, soit des opérations contraires à la législation française (par exemple courtage sans autorisation), auquel cas des poursuites pénales sont engagées.

Le Gouvernement français est tout à fait conscient du désordre introduit par la découverte régulière d'opérations contraires à la doctrine française d'exportation, et du caractère insatisfaisant des conditions dans lesquelles elles peuvent être empêchées ou réprimées. C'est pourquoi il a entrepris de réviser les textes, de façon à mieux définir juridiquement l'activité de courtage d'armement et à en améliorer le suivi, de façon à ce que l'administration puisse agir de façon plus préventive et plus efficace en cas d'écart par rapport aux règles appliquées pour les exportations.

On le voit, le système français de contrôle apparaît ainsi, malgré sa lourdeur et son opacité, tout à fait fonctionnel. Quant à ses lacunes, on voit que ses gestionnaires ont à cœur de les combler, de façon à ce qu'il soit le plus complet et le plus efficace possible.

F. LES MECANISMES DE CONTROLE A L'ETRANGER

Avant de présenter et d'analyser les évolutions engagées ou envisagées dans le cadre de l'évolution de l'Union européenne, et pour répondre aux exigences de plus en plus fortes de transparence, il paraît légitime de traiter brièvement des procédures en usage à l'étranger.

L'ensemble des régimes d'exportation d'armement se caractérise par le nombre et la complexité des formalités à accomplir avant et au moment de l'exportation physique des matériels. Il reste que les philosophies du contrôle des armements peuvent être très différentes selon les pays.

On ne présentera ici que les mécanismes administratifs du contrôle. La question du rôle du Parlement, qui est essentielle relève en effet, sauf peut-être aux Etats-Unis où le Président n'est pas responsable devant le Congrès, qui lui est même souvent politiquement opposé, d'un autre volet

de contrôle, le contrôle citoyen. C'est pourquoi cette question sera traitée en troisième partie du présent rapport, à laquelle la Mission d'information invite le lecteur à se reporter.

Tous les pays de l'Union européenne ne sont pas exportateurs d'armement. Outre la France, sont d'importants exportateurs la Grande-Bretagne et l'Allemagne. L'Italie, puis l'Espagne, sont des exportateurs moins importants. Mais une telle revue ne serait pas équilibrée sans la présentation du mécanisme du principal exportateur mondial, les Etats-Unis.

1. Les Etats-Unis

L'organisation constitutionnelle des Etats-Unis entraîne des différences notables par rapport à la France dans l'organisation du contrôle des exportations de matériels militaires. Il n'existe pas d'institution permanente telle que la CIEEMG. C'est le Département d'Etat qui est au cœur du mécanisme. C'est lui qui, en liaison avec le ministère de la Défense, détermine les matériels soumis à réglementation. C'est lui également qui contrôle l'exécution des contrats. Cependant, comme on le verra dans la troisième partie du présent rapport, il semble que son information sur ce point soit nettement moins assurée que celle du Gouvernement français.

S'agissant des équipements militaires, trois catégories sont établies, les matériels majeurs (définis comme ceux dont le coût de recherche est supérieur à 50 millions de dollars et le coût de production supérieur à 200 millions de dollars), les matériels ayant une capacité militaire significative, et enfin les autres matériels.

Le contrôle des exportations porte sur les matériels, les accords de fabrication sous licence ou d'assistance technique, et enfin les informations techniques.

Antérieurement à l'exportation, une autorisation de « remise d'offres contractuelles », c'est-à-dire une autorisation de négociation, est accordée par le ministère de la Défense, en association avec le Département d'Etat et le Congrès pour les contrats très importants.

L'autorisation elle-même est délivrée par le Département d'Etat, après avis du Département de la Défense. Interviennent dans le processus d'autorisation, pour le Département de la Défense, la « *defense technology security administration* » (administration pour la sécurité de la technologie de défense) et, pour le Département d'Etat, « *l'office of arms transfer and*

export control policy » (office des transferts d'armes et de la politique du contrôle des exportations).

Les licences accordées (exportations temporaires, permanentes ou de transit) sont valables quatre ans.

Pour effectuer l'exportation elle-même, une « licence d'armements » est nécessaire quel que soit le pays destinataire. Là aussi, elle est délivrée par le ministère des Affaires étrangères, après avis obligatoire de celui de la Défense. Une clause de non-réexportation (*End User's Certificate*) peut être exigée.

Enfin, le Congrès joue un véritable rôle dans le processus. En effet, les autorisations délivrées pour les matériels des deux premières catégories lui sont notifiées. Celui-ci peut bloquer le transfert au moyen d'une motion commune du Sénat et de la Chambre des représentants dans les 30 jours (15 jours pour les pays alliés).

2. Le Royaume-Uni

En Grande-Bretagne, il n'existe pas d'agrément préalable à la demande d'exportation. C'est la grande différence avec le système français. C'est au moment de l'exportation physique du matériel que l'exportation est accordée ou refusée.

De même, et comme aux Etats-Unis, il n'y a pas d'institution spécifique permanente. Les ventes d'armes sont contrôlées par le gouvernement dans le cadre du «*Export of Goods Control Order* » de 1987. Aux termes de la Partie II, Groupe I, de l'*Order*, les armes lourdes nécessitent une licence et sont soumises aux éventuels embargos.

En dehors des contrats d'Etat à Etat, qui ne sont pas soumis à l'attribution de licence, la législation britannique a prévu trois types de licences en fonction de la catégorie de matériel.

Ces licences sont délivrées par l'ECO, l'*Export Control Organisation*, qui dépend du ministère du Commerce et de l'industrie, le DTI (*Department of Trade & Industry*), après avis formulé par les ministères de la Défense et des Affaires étrangères. Leur validité est de deux ans.

— La *standard individual export licence* (SIEL) ou licence d'exportation individuelle est la plus fréquente. Elle est valable pour un matériel, une destination et une quantité déterminés. Elle est généralement valable deux ans.

— L'*open individual export licence* (OIEL) ou licence individuelle globale, est délivrée à un exportateur, pour des destinations déterminées et un matériel donné, mais pour des livraisons multiples. Elle est valable deux ou trois ans. L'exportateur doit tenir un registre pendant 4 ans.

— Enfin, l'*open general export licence* (OGEL) ou licence globale générale, autorise l'exportation pour n'importe quelle société.

On le voit, en Grande-Bretagne, le contrôle est différencié. Toutes les exportations ne font pas l'objet d'un contrôle individuel *a priori*.

En fait, cette situation est due au fait que le régime de contrôle concerne à la fois les matériels de guerre, qui sont les matériels classés sur la «*military list*» et les biens à double usage. Si l'on veut bien se reporter à la troisième partie du présent rapport, on verra que, pour ces biens, la France applique aussi ce type de règles, qui sont déterminées par un règlement européen.

De fait, s'agissant des biens militaires, OIEL et OGEL ne concernent que des rechanges.

Par ailleurs, il faut avoir une idée du nombre respectif des licences : en 1998, dernière année disponible, ont été accordées 9 869 SIEL et 566 OIEL. Le mode normal d'autorisation est donc bien la SIEL.

3. L'Allemagne

a) Une doctrine d'une grande sévérité

En matière de doctrine d'exportation des armements, l'Allemagne est sans doute le pays le plus sévère.

Depuis 1982, des « principes politiques fondamentaux pour l'exportation d'armes de guerre et d'autres matériels d'armement » fixent des directives précises régissant les autorisations d'exportations.

Les exportations vers les pays de l'OTAN, ou assimilés, ne connaissent pas de restriction de principe. En revanche, celles vers les autres pays font l'objet d'une présomption de refus et ne sont autorisées que lorsque les intérêts vitaux de l'Allemagne ne sont pas en jeu. Chaque projet fait donc l'objet d'un examen « au cas par cas », selon un certain nombre de critères.

La délivrance de l'autorisation préalable est du ressort du gouvernement fédéral, et non des Länder. La décision d'autoriser ou non

une exportation relève de l'appréciation politique qu'en fait le gouvernement fédéral à partir des principes politiques fondamentaux. La procédure est gérée plutôt par les ministères des Affaires économiques et des Affaires étrangères que par celui de la Défense. Celui-ci s'occupe plutôt de coopération, par exemple des questions de prêt de matériel aux fins de soutien des exportations. L'autorisation est délivrée après décision favorable du ministère fédéral de l'Economie. Lorsque le cas paraît le mériter, ce ministère demande l'avis du ministère fédéral des Affaires étrangères et du ministère fédéral de la Défense. En cas de désaccord ou si le cas paraît délicat, ce ministère demande l'avis du Conseil fédéral de sécurité (composé de représentants des ministères fédéraux du Commerce, de l'Economie, de la Défense, des Affaires étrangères, etc.) présidé par le Chancelier fédéral.

Par ailleurs, il n'existe pas d'instance interministérielle permanente, comme la CIEEMG.

b) Une extension limitée

La sévérité des principes allemands connaît cependant plusieurs contreparties.

D'abord, le système de contrôle allemand est beaucoup moins rigide que le système français. Les listes de matériels sont courtes. Le *Kriegswaffen Kontroll Gesetz* (KWKG - loi sur le contrôle des armes de guerre) du 20 avril 1961 définit en effet comme arme de guerre tout objet, substance ou organisme capable, seul ou combiné avec d'autres, de causer des dommages aux personnes ou aux matériels et d'être utilisé à cette fin lors de conflits armés entre Etats. De manière générale, cette liste concerne surtout des armes directement létales. Cependant, selon le principe du législateur, tout ce qui ne tire pas ou n'explose pas n'est pas une arme. Ainsi le KWKG, conçu en termes très restrictifs, ne s'applique qu'à une partie des exportations d'armement.

Il est vrai qu'il est demandé aux industriels de contrôler eux-mêmes d'autres produits, qui n'y figurent pas. Cette responsabilisation s'accompagne de contrôles *a posteriori*, avec des sanctions pénales et financières. L'application de ce système a cependant donné lieu à quelques découvertes fracassantes, notamment en matière de biens à double usage. Sur ce point, il faut reconnaître que c'est l'Etat qui dispose d'une police, de douanes et de services secrets.

Enfin les coopérations interétatiques sont régies par des accords bilatéraux (tels que les accords Debré-Schmidt de 1971 et 1972). Or ceux-ci laissent en général la responsabilité de la vente au pays qui a conclu le

contrat. L'Allemagne s'est ainsi mise en situation de profiter de certaines ventes sans avoir à les autoriser.

Cependant, comme on le verra dans la deuxième partie du présent rapport, les conflits politiques ouverts à propos de l'exportation de l'hélicoptère *Tigre* ou du char *Leopard* vers la Turquie montrent que l'attitude ancienne de l'Allemagne, à la fois de grande rigueur morale, et d'indifférence dès lors que l'exportation d'un bien en coopération n'est pas décidée par elle, est en cours d'évolution nette.

4. Les autres pays européens exportateurs d'armements

a) L'Italie

Comme la législation française, la législation italienne, révisée en 1996, établit un régime d'autorisation par exception pour les exportations de matériels de guerre. Celles-ci doivent être effectuées d'Etat à Etat (pays alliés, assistance militaire, accords internationaux) ou pour le compte de l'administration (armée, police).

Elle interdit absolument l'exportation et le transit d'armes nucléaires, biologiques et chimiques.

L'Italie ne dispose pas d'une instance spécialisée qui centraliserait l'ensemble de la politique d'exportation d'armement. Les orientations générales de la politique d'exportation sont définies par le Comité interministériel pour les échanges de matériel d'armement pour la défense (CISD), présidé par le Président du conseil, réunissant les représentants des grands ministères. En revanche, cette instance n'assure pas le contrôle au cas par cas. Pour la phase de négociation, c'est le ministère de la Défense qui se prononce. Il dispose d'un délai de 30 jours.

Les autorisations d'exportation, elles, sont d'abord soumises à l'avis d'un Comité consultatif. Ce comité relève du ministère des Affaires étrangères et comprend les représentants des grands ministères. L'autorisation est ensuite délivrée par une troisième instance, l'Unité pour les Autorisations de Matériels d'Armement (UAMA), qui est présidée par le président du Comité consultatif et réunit également des représentants des autres ministères.

L'autorisation, accordée sous 60 jours et pour trois ans, peut être prorogée de deux ans maximum.

En Italie, depuis une réforme de 1992, l'administration doit transmettre au Parlement chaque année une liste exhaustive des exportations qui ont été autorisées dans l'année.

b) L'Espagne

La législation espagnole subordonne les exportations temporaires ou définitives de matériels classifiés matériels de guerre ainsi que celles de certaines armes (notamment les armes à feu) à l'obtention préalable d'une autorisation administrative d'exportation. C'est donc au moment de l'exportation elle-même qu'est prise la décision essentielle. Cependant, un « accord préalable d'exportation » couvrant la phase de négociation peut être délivré à titre temporaire.

Les demandes sont examinées par une commission interministérielle présidée par le secrétaire général du commerce.

c) La Suède

En Suède, c'est le gouvernement lui-même et non la loi qui définit ce qui est matériel d'armement. La contrepartie de cette situation est que, comme aux Etats-Unis, le Parlement est saisi des grands contrats.

La prospection pour le matériel est libre, l'industriel étant uniquement tenu d'en informer l'inspection des produits stratégiques (ISP) qui relève des services du Premier ministre.

Enfin, l'industriel formule une demande d'exportation. La demande passe alors devant un Comité consultatif, présidé par l'ISP et réunissant des représentants des ministères de la Défense, des Affaires étrangères et des partis politiques. Ce Comité peut alors soit donner l'autorisation soit saisir le gouvernement.

La licence d'exportation, valable deux ou trois ans, n'est délivrée que contre une déclaration de l'utilisateur final.

*

On le voit, la France, avec sa structure centralisée du contrôle, son système de contrôle au cas par cas, les multiples passages en CIEEMG de chaque contrat, n'a guère à rougir de son dispositif. L'opacité traditionnelle de celui-ci, notamment envers son Parlement, qui fera l'objet de la troisième partie du présent rapport, n'empêche pas de constater que la France n'est certainement pas mal placée dans la perspective d'une unification européenne du contrôle, sur des bases exigeantes.

II. — L'ADAPTATION AUX NOUVELLES EVOLUTIONS INTERNATIONALES

A. LES TRANSFERTS D'ARMEMENT, NOUVELLE PREOCCUPATION DU DROIT INTERNATIONAL

En liaison avec ces exigences, les transferts d'armements sont devenus une véritable préoccupation des relations internationales.

Une véritable œuvre de régulation mondiale s'est mise en place. Tirant ses origines de l'époque de la Guerre Froide, elle s'est très nettement développée depuis la fin de celle-ci. Elle se manifeste sous deux formes. On assiste d'abord à la multiplication des traités et arrangements multilatéraux pour le contrôle de la diffusion des armements. Ensuite, une véritable politique d'embargos internationaux est développée, soit par l'ONU, soit par des organisations régionales comme l'OSCE ou l'Union européenne.

1. La lutte contre la prolifération nucléaire, biologique et chimique

a) La prolifération nucléaire

• Les traités internationaux concernent d'abord les armements et la prolifération nucléaires. La clé de voûte du régime de non-prolifération des armes nucléaires est le traité de non-prolifération nucléaire (TNP). Entré en vigueur en 1970, il compte 187 adhérents. Les Etats non dotés de l'arme nucléaire s'engagent à y renoncer. Seuls quatre Etats n'y ont pas adhéré, l'Inde, le Pakistan, Israël et Cuba.

Partie au TNP, la France est aussi membre du Comité des exportateurs du TNP, dit Comité Zangger, qui réunit les principaux fournisseurs nucléaires. Le Comité Zangger a établi un ensemble de lignes directrices communes concernant les matériels nucléaires ainsi que certaines catégories d'équipements et de matériel nucléaires.

Parallèlement, 35 Etats parties au TNP et fournisseurs d'équipements nucléaires ont constitué un groupe de fournisseurs nucléaires, ou NSG (*Nuclear suppliers group*). Le NSG met en œuvre des lignes directrices communes en matière d'exportation. Une liste d'équipements a été établie, dont les ventes ne sont autorisées qu'à certaines conditions, parmi lesquelles l'acceptation par les pays clients de la totalité des garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) pour

toutes leurs activités nucléaires, actuelles et futures. La France fait bien sûr partie du NSG.

- Le 10 septembre 1996 a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, ou TICE. Le TICE, ou CTBT selon l'acronyme en langue anglaise, prévoit un mécanisme de vérification. 153 Etats l'ont signé et 43 l'ont ratifié, dont la France. On le sait, la date de son entrée en vigueur a été sérieusement compromise par le refus des Etats-Unis de le ratifier, à l'automne dernier.

- Enfin, est en négociation à la conférence du désarmement un traité d'interdiction de la production de matière fissile destiné à la fabrication d'armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs, dit aussi *cut-off*. A vrai dire, eu égard notamment à un désaccord entre les Etats-Unis et la Chine, la négociation est interrompue.

b) Les armes chimiques

Les armes chimiques sont désormais interdites par la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et de leur destruction, signée à Paris le 13 janvier 1993.

Le nombre des Etats qui ont ratifié cette convention s'élève à 126, dont les cinq membres permanents du Conseil de sécurité. Elle prévoit la destruction complète dans les dix ans de l'arsenal militaire chimique des Etats Parties, ainsi que des installations de fabrication d'armes chimiques implantées sur leur territoire. Elle est dotée d'une organisation et prévoit des inspections soit de routine, soit par mise en demeure en cas d'allégation d'une violation de ses clauses.

c) Les armes biologiques

- S'agissant des armes biologiques, la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques et à toxines, signée à Londres en avril 1972, interdit toute activité à but offensif dans le domaine des armes biologiques. 143 Etats sont Parties à cette convention, qui est entrée en vigueur en 1975.

Cependant, à ce jour, ce texte ne prévoit aucun mécanisme pour assurer le respect des garanties qu'il édicte. C'est pourquoi, depuis 1995, sous l'impulsion notamment des pays de l'Union européenne, une négociation est en cours pour l'élaboration d'un protocole instaurant un régime de vérification, à l'exemple de la Convention sur les armes chimiques.

- Dans ce domaine, il faut également citer le Groupe Australie. Il s'agit d'un groupe de pays exportateurs constitué en 1985, en réaction notamment au rapport de la Commission d'enquête faisant état de l'usage par l'Irak d'armes chimiques dans sa guerre avec l'Iran. Son objet était la mise au point de procédures de contrôle et de listes de produits nécessitant une autorisation préalable pour l'exportation dans le domaine chimique et biologique.

Composé de 30 Etats membres et de la Commission européenne, il se réunit en séance plénière une fois par an. Cette séance annuelle peut être complétée par des réunions au niveau des experts. Il comporte un dispositif de circulation de l'information.

Le Groupe Australie n'impose aucune obligation juridiquement contraignante à ses membres. Après l'adoption de la convention sur l'interdiction des armes chimiques, il ne joue plus de rôle que dans la lutte contre la prolifération biologique, où son existence est en revanche essentielle, en l'absence d'un protocole de vérification de la convention sur les armes biologiques. Les refus d'exportation exprimés dans le cadre de ce groupe ne concernent cependant qu'une part infime du commerce mondial des produits et équipements biologiques.

d) Les vecteurs balistiques

La lutte contre la prolifération inclut également un volet sur le contrôle des vecteurs, c'est-à-dire des missiles. C'est le *Régime de contrôle sur la technologie des missiles*, ou MTCR, fondé par les sept principaux pays industrialisés en 1987 et désormais composé de l'ensemble des pays de l'OCDE, de la Russie, de l'Ukraine, de la Pologne, de la Hongrie, de la République tchèque, de l'Argentine, du Brésil et de l'Afrique du Sud.

Le MTCR repose non pas sur un traité ou un accord mais sur l'adoption unilatérale par chacun des Etats de règles identiques en matière de non-prolifération balistique. La reconnaissance mutuelle entre les Etats se fait par simple échange de notes diplomatiques. Le Régime fonctionne selon le principe du consensus, et selon les mêmes modalités que le Groupe Australie. Les directives du MTCR précisent les modalités selon lesquelles chaque gouvernement, de façon souveraine et dans le cadre de sa législation nationale, examine les demandes de transferts de biens et de technologies pouvant contribuer à la fabrication de missiles.

2. Une nouvelle préoccupation du droit international : les armes classiques

Depuis quelques années, le contrôle des armes classiques est devenu également un champ pour l'action internationale.

a) Le registre des armes classiques de l'ONU

Il faut d'abord mentionner un dispositif de transparence, le *registre des armes classiques de l'ONU*. Institué le 1^{er} janvier 1992 en application de la résolution de l'Assemblée générale n° 46/36 L du 9 décembre 1991, le registre recense annuellement les exportations et importations d'armement effectuées par chaque pays, sur la base de leurs déclarations. Les déclarations sont effectuées sous sept catégories : chars de bataille, véhicules blindés de combat, systèmes d'artillerie de gros calibre, hélicoptères d'attaque, avions de combat, navires de guerre, missiles et lanceurs de missiles. Le registre consacre l'adhésion au principe de la transparence appliquée aux armements conventionnels. Par catégorie sont déclarées l'Etat acheteur (ou vendeur, pour les déclarations d'importation), le nombre de pièces, le cas échéant l'état d'origine autre que l'Etat exportateur, la description de la pièce (marque et type de l'appareil ou du matériel), et les éventuelles remarques.

Quoi qu'effectuées sur la base du volontariat, ces déclarations sont utiles : il est arrivé qu'on connaisse certains achats par la déclaration d'un seul déclarant, en général l'exportateur, l'importateur ayant omis certains matériels dans sa déclaration.

b) Les nouvelles conventions d'interdiction internationales

Les armes classiques donnent également lieu désormais à des conventions internationales d'interdiction ou de limitation.

- Il s'agit d'abord de la Convention de Genève de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (CCAC). Cette convention a elle-même été récemment révisée en 1996, un Protocole II durcissant notamment le régime antérieur des mines antipersonnel.

- De plus, les 3 et 4 décembre 1997 a été signée à Ottawa la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. La France l'a ratifiée le 28 juillet 1998, la loi de ratification étant d'ailleurs d'initiative parlementaire, ce qui mérite d'être souligné. La Convention est entrée en

vigueur le 1^{er} mars 1999. Elle compte désormais 135 signataires, dont 84 Etats Parties l'ayant ratifiée.

c) Les nouvelles actions internationales : armes de petit calibre, munitions à uranium appauvri

• *Les armes de petit calibre*

La lutte contre la dissémination et l'accumulation des armes légères et de petit calibre fait à l'heure actuelle l'objet d'une prise de conscience qui devrait rapidement en faire un des principaux thèmes de désarmement conventionnel. Ainsi, l'Union européenne a lancé une « action commune » à propos de ces armes. Sur ce point, on l'a vu, l'ampleur des listes des armes soumises à contrôle en France donne d'ores et déjà au Gouvernement français la maîtrise de l'exportation des armes de guerre et de défense relevant de cette catégorie. Tel n'est pas forcément le cas de tous les pays.

• *Les munitions à uranium appauvri*

En matière d'armes classiques, une nouvelle question semble aussi se dessiner, celle des munitions à uranium appauvri. Les munitions à uranium appauvri ne sont pas des armes nucléaires à effet radioactif. L'uranium est un métal dont l'une des caractéristiques est la très grande densité. Pour ces motifs, il est désormais utilisé pour fabriquer des obus antichars. Sa densité considérable fait que les obus ainsi conçus, tirés par des canons appropriés, réussissent à percer les plus épais blindages.

Des obus antichars en uranium appauvri ont été tirés pour la première fois pendant la guerre du Golfe, en 1991. Au Kosovo, les forces de l'OTAN en auraient tiré 31 000, sous forme d'obus de 30 mm tirés par les avions A 10 américains, dits « tueurs de chars ». La France a elle-même mis au point des « obus-flèches » de 120 mm en uranium appauvri pour le canon du char Leclerc.

Interrogé à l'Assemblée nationale, le 15 mars 2000, le ministre de la Défense a rejeté tout effet radioactif secondaire de ces munitions :

« Quant au niveau de radioactivité des obus-flèches ainsi réalisés, il est extrêmement faible et comparable à celui de certains milieux naturels. La toxicité chimique est également comparable à celle des autres métaux lourds qui entrent dans la composition des munitions et cinquante années d'expérience industrielle de l'utilisation de ce matériau n'ont mis en évidence aucune pathologie. »

« Quant à l'emploi de ces munitions sur un théâtre d'opérations, aucune des études qui ont été menées jusqu'à présent n'a mis en évidence de risques chimiques ou radiologiques pour les populations avoisinantes. En effet, ce matériau est employé parce qu'il est d'une très forte densité. Il est donc d'une très faible volatilité et ne présente pas de risque d'inhalation. Aucune des recherches conduites sur son emploi pendant la guerre du Golfe n'est d'ailleurs venue confirmer l'hypothèse d'une suite pathologique. »

Le ministre a cependant conclu que son département restait vigilant sur ce thème et qu'il tenait à la disposition de la représentation nationale *« l'ensemble des données médicales et environnementales dont nous disposons »*.

Des voix, de scientifiques et de médecins notamment, se sont cependant élevées, soupçonnant ces munitions d'avoir des conséquences liées à la radioactivité sur la population, notamment en Irak. En fait, il est soupçonné qu'une part de ces munitions serait constituée à partir non pas d'uranium naturel appauvri, mais d'uranium ayant été utilisé comme combustible nucléaire, donc enrichi, et ensuite appauvri.

La question serait donc celle de l'utilisation d'« uranium mal appauvri », qui aurait des effets radioactifs durables. La Mission d'information ne dispose en aucun cas des compétences techniques pour s'aventurer dans ce débat. Cette question va du reste au-delà de l'interdiction de l'exportation de telles munitions, puisqu'il s'agit de leur utilisation par les armées des pays producteurs. Elle souhaite donc que le point soit fait de toute urgence sur la radioactivité de ces munitions et que des normes excluant toute radioactivité soit imposées, ou sinon que leur fabrication et leur utilisation soient interdites.

3. La mise en application des préoccupations internationales : les embargos

Pour faire respecter les traités relatifs à la non-prolifération, ainsi que pour contenir les conflits armés, les diverses instances ou puissances de la Communauté internationale ont développé des politiques d'embargo.

Indépendamment de la politique nationale qu'elle peut vouloir conduire, la France est amenée, pour respecter ses engagements internationaux, à appliquer des embargos à l'encontre de 25 pays, parmi lesquels 10 en Afrique, 7 en Asie et 8 en Europe. Sur ces 25 pays, 17 font en effet l'objet d'un embargo de l'ONU, et 8 de l'Union européenne. Au

passage, cela signifie que le tiers des embargos appliqués par la France a été instauré par l'Union européenne.

Pour l'essentiel, ces embargos concernent des pays en situation de guerre civile. C'est le cas de l'Afghanistan, de l'Angola, du Liberia, du Rwanda, de la Sierra Leone, de la Somalie, mis sous embargo par l'ONU, ainsi que du Congo ex-Zaïre et du Soudan, mis sous embargo par l'Union européenne. On notera que, à l'exception de l'Afghanistan, tous ces pays sont situés en Afrique.

D'autres embargos sont liés à des conflits ouverts. L'ONU a ainsi mis sous embargo l'Erythrée et l'Éthiopie, ainsi que l'Arménie et l'Azerbaïdjan, en conflit pour la possession du Haut-Karabagh. On peut assimiler à ces embargos ceux qui touchent la Géorgie (du fait du conflit en Abkhazie) et Chypre.

D'autres embargos de l'ONU sont liés à la lutte contre la prolifération. C'est le cas des embargos frappant l'Inde, le Pakistan et l'Irak. On peut y assimiler l'embargo de l'ONU sur la Libye, qui est lié à la lutte contre le terrorisme et a été suspendu après la décision de la Libye de ne plus faire obstacle à la justice dans l'affaire de l'attentat de Lockerbie, ainsi que l'embargo de l'Union européenne sur l'Iran.

Les embargos spécifiques à l'Union européenne relèvent cependant d'une politique moins limitée dans son objet. Ainsi, les embargos frappant la Chine et la Birmanie sont liés à la situation des droits de l'Homme dans ces pays.

De même, alors que l'ONU n'a imposé d'embargo parmi les pays successeurs de la Yougoslavie qu'à la seule République fédérale de Yougoslavie, composée de la Serbie et du Monténégro, l'Union européenne, dans le but de limiter autant que possible le conflit, a mis sous embargo, elle, l'ensemble des pays parties aux conflits liés à l'éclatement du pays, c'est-à-dire, outre la République fédérale de Yougoslavie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine et la Macédoine.

Il faut noter que ces embargos ne sont pas tous identiques et qu'ils ne sont pas non plus tous absolus. L'embargo de l'ONU en Angola ne concerne que l'UNITA. Fournir des armes au gouvernement angolais ne tombe pas sous le coup de ses dispositions. On l'a vu, l'embargo de l'Union européenne sur la Chine est partiel. Les embargos relatifs à la prolifération ne concernent pas les armes classiques, qui peuvent donc être exportées, mais touchent en revanche de nombreux biens à double usage. Enfin, la position commune de l'Union européenne sur la Macédoine institue plus une politique de grande retenue qu'un véritable embargo.

A des fins de bonne compréhension et de transparence, la Mission d'information a décidé de publier la liste de l'ensemble des embargos dont l'application s'impose à la France. Cette liste figure en annexe du présent rapport.

4. La lutte contre la corruption : la convention de l'OCDE

a) Le dispositif de la convention

Un autre volet de la régulation internationale du commerce des armes est la lutte contre la corruption. **Sur ce point, le 21 novembre 1997, les pays membres de l'OCDE, ainsi que cinq pays non membres, l'Argentine, le Brésil, la Bulgarie, le Chili et la République slovaque, ont adopté une Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales. La Convention a été signée à Paris le 17 décembre 1997. Elle figure en annexe au présent rapport.**

Si cette convention s'applique à l'ensemble des exportations, à l'ensemble des « grands contrats », elle a un effet essentiel en matière d'exportations d'armement. Ces marchés sont en effet aussi étatiques qu'il est possible. Par ailleurs, de l'avis des industriels de l'armement eux-mêmes, la contraction des marchés d'armement avait entraîné une hausse échevelée des commissions à laquelle il fallait mettre fin. En matière d'exportations d'armement, la Convention de l'OCDE, regroupant les principaux pays fournisseurs de systèmes d'armes modernes (seul l'Etat d'Israël n'y est pas partie prenante), permet de limiter les à-côtés des contrats sans fausser la concurrence.

Le cœur du dispositif est contenu dans l'article premier : *« Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale en vertu de sa loi le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international »*

Les peines doivent être équivalentes à celles prévues pour la corruption d'agents publics nationaux ; des mécanismes de coopération judiciaire entre les pays signataires sont prévus (poursuite à l'étranger, mécanismes d'extradition...). Il faut noter que reste pendante la question de la corruption de personnes qui ne seraient pas des agents publics, qui n'est pas sans incidence dans certains pays.

b) La transposition française de la convention

On aurait pu penser qu'une telle référence serait difficile à insérer dans un contexte marqué par l'habitude de l'étatique et le service de l'Etat. Néanmoins les industriels rencontrés par la Mission d'information se sont déclarés plutôt satisfaits de la mise en place de ce nouvel environnement, estimant qu'il devrait être facteur non seulement de moralisation mais aussi d'économies.

Ils ont cependant fait remarquer que cette convention correspondait à l'externalisation sur le plan international de la réglementation en usage aux Etats-Unis, celle instaurée par le *Foreign corrupt practices Act* (loi sur les faits de corruption à l'étranger), ou FCPA, du 19 décembre 1977, qui, en plus de vingt d'ans d'application, n'avait guère donné lieu qu'à un peu plus d'un an avec sursis de peines cumulées, et qu'en conséquence la transposition de ce texte devait être extrêmement réfléchie, de façon à ne pas mettre les exportateurs français en désavantage comparatif.

Sur ce point, il apparaît que le projet de loi de transposition du Gouvernement français, sur les dispositions duquel les commissions des Lois de l'Assemblée nationale et du Sénat se sont mises d'accord en commission mixte paritaire, et que le Sénat a adopté le 4 avril dernier avec l'approbation du Gouvernement, doit assurer autant que possible une mise en équivalence des systèmes juridiques français et américain, sous l'effet, d'une part, du principe constitutionnel de la non-rétroactivité des dispositions pénales plus sévère et, d'autre part, de l'attribution de l'opportunité des poursuites à la seule action publique, qui pourra du reste être centralisée à Paris. Les industriels faisaient valoir que ce dernier point était capital puisque, si le ministère public n'avait pas conservé le monopole de l'action publique, on aurait pu voir des plaintes portées non seulement par des particuliers ou des associations, mais même par des concurrents, eux-mêmes protégés par leur législation nationale d'un tel risque et souhaitant prendre le marché.

Ils notent cependant que, même ainsi transcrites, les dispositions prévues en France sont d'ores et déjà plus ouvertes et sévères qu'aux Etats-Unis, puisqu'en France l'initiative de poursuites pourra venir d'autres parquets que celui de Paris, alors qu'aux Etats-Unis seul *l'Attorney general*, c'est-à-dire le ministre de la justice, a l'initiative des poursuites, qu'il doit préalablement consulter une commission, les délibérations ayant lieu à huis clos, que, s'il est fait apparaître que les actes ont été commis dans l'intérêt des Etats-Unis, les poursuites sont bloquées et enfin que, au contraire de la France, les Etats-Unis connaissent l'institution du *plea bargaining*, de la transaction pénale, y compris sur les chefs d'accusation. Ils attribuent à ces

dispositions, et notamment la dernière, le fait que quasiment aucune procédure menée en application du FCPA n'est arrivée à terme.

5. Le contrôle des biens à double usage : l'Arrangement de Wassenaar

a) Un mécanisme d'abord destiné à la lutte contre la prolifération

Pour contrôler l'exportation des technologies, même civiles, sensibles et risquant d'être détournées à des fins militaires par les pays du Pacte de Varsovie, l'Alliance atlantique avait constitué un comité spécifique, le Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des exportations, ou COCOM (pour *Coordination Committee*). Le COCOM dressait les listes des biens que les participants s'interdisaient ainsi d'exporter à l'Est.

La dissolution du bloc de l'Est a posé un temps la question de l'intérêt d'un tel forum. Cependant, comme dans le cas du Groupe Australie, la situation de l'Irak, qui avait pu, à partir de sources éparses et ignorantes les unes des autres, se constituer un arsenal classique et chimique absolument considérable a abouti à la recréation d'un forum de contrôle.

C'est l'Arrangement de Wassenaar. Beaucoup moins contraignant que le COCOM, il regroupe 33 Etats. Il s'agit des anciens membres du COCOM, les quinze membres de l'Union européenne, la Norvège, la Suisse, la Turquie, les Etats-Unis, le Canada, l'Argentine, le Japon, la Corée, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, auxquels s'ajoutent la Russie, l'Ukraine et les pays d'Europe centrale et orientale autrefois membres du pacte de Varsovie, ou ayant succédé à ces Etats, la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie, la Bulgarie et la Roumanie. La France y a adhéré dès sa création.

Lancé en décembre 1995 et entré en vigueur en novembre 1996, l'Arrangement de Wassenaar vise à «*favoriser la transparence et une responsabilité accrue en matière de transferts d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage, afin de prévenir les accumulations déstabilisantes.*»

C'est le seul forum international consacré aux armements et aux biens à double usage. En ce sens il est d'une grande utilité. Il comporte une réunion plénière annuelle, un groupe de travail général, qui se réunit 2 à 3 fois par an, et un groupe d'experts qui tient 4 à 5 réunions. Il dispose d'un secrétariat permanent, à Vienne.

Son fonctionnement repose sur une double démarche.

En matière d'armement d'abord, il comporte des mécanismes de transparence. Chaque semestre, chaque Etat communique à ses partenaires un état des transferts d'armement des sept catégories du registre des Nations Unies sur les armes classiques (chars de bataille, véhicules blindés de combat, systèmes d'artillerie de gros calibre, avions de combat, hélicoptères d'attaque, navires de guerre, missiles et lanceurs de missiles) auxquels il a procédé à destination d'Etats non membres de l'Arrangement.

Ensuite, il définit des listes de biens à double usage et d'armement, que ses membres s'engagent à ne pas laisser exporter librement sans contrôle étatique de leur part. Dans ce domaine, les dispositions de l'Arrangement sont appliquées dans le cadre des législations nationales.

Enfin, le texte fondateur de l'Arrangement, les *Eléments initiaux*, prévoit également un échange d'informations dites générales, de caractère volontaire et non obligatoire, où les Etats peuvent soulever les questions de leur choix du domaine de l'Arrangement. Il peut s'agir notamment d'échanges de vues sur les livraisons vers une région en conflit ou sur un type de matériel particulier.

De la sorte, on pense à travers ce type d'échanges pouvoir repérer les zones où se construiraient clandestinement des arsenaux non contrôlés.

b) Des enjeux politiques complexes

Au-delà de ce concept, le forum cherche un peu son identité. Il a été exposé à la Mission d'information que les Etats-Unis, qui ont joué un rôle considérable dans sa mise sur pied, essayaient de l'utiliser comme support pour généraliser leurs propres concepts en matière de politique de défense et d'exportation d'armement. Ils ont ainsi tenté d'y faire avaliser le concept de « *rogue state* », d'Etat voyou. Ils tentent également d'instaurer des mécanismes de vérification, de consultation préalable entre partenaires, voire de généralisation des embargos décidés par eux. Il a été indiqué à la Mission d'information qu'il pourrait y avoir ainsi des cas où la France ne pourrait pas exporter un produit parce que les Etats-Unis auront mis le pays client sous embargo national et que le produit comporte un logiciel américain.

De même, ils avaient tenté d'introduire une obligation pour tout pays acheteur de missiles portables d'accepter des contrôles inopinés.

Ces clauses parfaitement exemplaires d'apparence sont néanmoins porteuses d'une soumission de la politique étrangère des Etats qui les

accepteraient envers les Etats-Unis. En fait, représentant 45 % des ventes d'armes dans le monde, ceux-ci cherchent aussi par ce biais à instaurer un contrôle sur leurs concurrents. Or, on l'a vu pour un pays comme la France, les ventes d'armes ne sont pas seulement des occasions de profit commercial, elles sont aussi, notamment vis-à-vis des pays avec qui elle a des accords de défense, un instrument politique. La France peut souhaiter vendre des missiles à des pays qu'elle a décidé d'aider à se défendre. Accepter de telles clauses signifierait renoncer à être un partenaire politique souverain.

A ce type d'intrusion la France répond donc que sa politique est très stricte, et qu'elle n'a donc pas de raison d'assortir ses ventes de clauses supplémentaires. Néanmoins, rester sur la défensive face à des demandes apparemment si porteuses de paix et de désarmement est inévitablement cause de soupçon sur l'honorabilité de la politique d'exportation du pays refusant. C'est pourquoi, pour éviter ces reproches, la France a parallèlement engagé une autre procédure d'affirmation de doctrines éthiques et pratiques, celle du Code de conduite européen, dont les bénéfiques politiques sont sans rapports avec le forum de Wassenaar puisqu'il est en outre porteur d'un élément supplémentaire d'unification européenne.

B. UNE DEMARCHE EUROPEENNE : LE CODE DE CONDUITE SUR LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

1. Pourquoi un Code de conduite ?

Le Code de conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armement est la résultante de trois mouvements autonomes.

D'abord, devant les demandes de transparence de plus en plus fortes formulées par les ONG, les pays européens exportateurs d'armement ne pouvaient se cantonner derrière la raison d'Etat ou le secret des alliances et de la politique étrangère. Ils devaient faire apparaître qu'ils avaient une morale et des règles de conduite.

Ensuite, on l'a vu, l'Arrangement de Wassenaar s'avérait un cadre très insatisfaisant pour l'affirmation par eux d'une doctrine raisonnée. Les formulations de l'Arrangement, les systèmes de forces qui le composaient aboutissaient à les soumettre à une morale, mais dans le cadre d'une politique étrangère qui n'était pas forcément la leur et dont la définition leur échappait totalement, voire dans le cadre de revendications formulées par des ONG en référence à un environnement national qui ne les concernait pas : parmi les ONG revendicatrices de transparence, il y a les puissantes ONG américaines, et dans certains cas les Etats-Unis pouvaient avoir à

fournir des réponses qui ne concernaient pas les Européens, ou gênaient l'action internationale qu'ils souhaitaient avoir, et pour lesquels eux-mêmes n'étaient pas forcément contestés par leur opinion nationale. Un autre cadre devait alors être trouvé pour l'affirmation d'une éthique.

Enfin, il fallait apporter une réponse à la situation issue de l'ampleur des restructurations industrielles dans le domaine de la défense en Europe, aboutissant à l'émergence de sociétés transnationales extrêmement puissantes en même temps que s'affirme, à travers la construction du « deuxième pilier », une politique européenne de sécurité et de défense.

En effet, les règles appliquées pour les exportations par les différents pays de l'Union ne sont pas forcément toutes aussi strictes ni de même inspiration.

Ainsi, si l'Allemagne applique des règles très strictes, ses listes de matériels classés matériels de guerre sont en revanche très courtes. Des matériels classés à ce titre en France ne le seront pas forcément en Allemagne.

Dans le nouveau contexte où les armements peuvent être produits par des sociétés multinationales, le risque est que les industriels localisent les fabrications des composants en fonction des régimes d'autorisation, de sorte à ce qu'ils soient autant que possible fabriqués dans des pays où il n'est pas nécessaire d'obtenir d'autorisation pour les exporter.

Il convient donc que l'émergence de ces pôles européens ait pour équivalent celle de règles encadrant leur activité, de façon à ce que les gouvernements continuent à exercer leur pouvoir de contrôle comme le Gouvernement américain vis à vis des grandes sociétés américaines.

Pour faire face à ces trois éléments, ce sont les Britanniques qui ont pris l'initiative d'une avancée européenne. Ils ont été rapidement rejoints par les Français et les consultations menées à partir d'octobre 1997 entre les deux pays ont permis à ceux-ci de présenter à leurs partenaires de l'Union européenne une proposition commune. Le Code de conduite a été adopté le 8 juin 1998 par les quinze ministres des Affaires étrangères sous forme de Déclaration du Conseil, dans le cadre de la PESC. On le trouvera en annexe au présent rapport.

Il n'est pas indifférent de noter trois points. Le premier est que l'initiative est bien venue des deux pays européens qui disposent à la fois d'une industrie d'armement puissante et d'une doctrine d'exportation souveraine et affirmée. Ensuite, le Code de conduite, déclaration commune des Quinze Etats membres, n'a pour l'instant valeur que de déclaration

politique engageant les seuls Etats les uns par rapport aux autres. Sur ce point, il faut noter qu'il n'a à la fois aucun caractère opposable aux citoyens, et aussi que, comme l'indique explicitement son préambule, il s'inscrit dans la construction du «deuxième pilier» interétatique, et non dans celui de l'Europe communautaire, marquée par le rôle de la Commission européenne dont, aux termes des dispositions de l'article 223, devenu 296, du traité de Rome, les compétences sont soumises à d'importantes restrictions en matière d'armement. Enfin, s'il n'a pour l'instant que le statut d'une simple déclaration commune, le Code de conduite émane du Conseil européen, qui comporte une majorité de pays non producteurs ou très faiblement producteurs d'armements, c'est-à-dire qui n'ont aucun intérêt à voter des textes contraires à l'idée qu'ils se font de l'éthique du commerce de ces matériels. Le Code de conduite a bien ainsi vocation à constituer une référence éthique pour l'action dans ce domaine.

2. Le dispositif du Code de conduite

Le Code de conduite a pour objectifs d'une part d'instaurer des normes communes strictes constituant une base minimale pour le contrôle par les Quinze des transferts d'armes conventionnelles relevant de leur responsabilité, et d'autre part de renforcer l'échange entre Etats membres d'informations pertinentes dans ce domaine en vue d'assurer une mise en cohérence progressive de leurs décisions respectives.

Il se compose d'abord d'un préambule, puis d'une liste de huit critères sur lesquels doit se fonder l'évaluation par chaque Etat membre de l'opportunité de délivrer une autorisation d'exportation et enfin d'un dispositif. Ce dispositif prévoit notamment la notification des refus d'autorisation et instaure un mécanisme de consultation obligatoire du pays refusant lorsqu'un Etat membre envisage d'autoriser une transaction «globalement identique» (même type d'équipement, même pays, même utilisateur final) à une autre transaction ayant déjà fait l'objet d'une notification de refus.

a) La démarche des pays de l'Union européenne

Le préambule expose la démarche des pays de l'Union.

Le Conseil y reconnaît la souveraineté des Etats dans ce domaine, pourvu qu'elle respecte les dispositions de la Charte des Nations Unies. «*Les Etats, expose-t-il, ont le droit de transférer les moyens de légitime défense, eu égard au droit naturel de légitime défense reconnu par la Charte des Nations Unies*» (§ 9).

Par ailleurs, il « constate » que les Etats membres « souhaitent conserver une industrie de l'armement dans le cadre de leur base industrielle ainsi que de leur politique de défense » (§ 8).

Invoquant cependant « la responsabilité particulière qui incombe aux Etats exportateurs d'armements » (§ 3), il expose que les exportations d'armement doivent respecter une certaine éthique. De ce fait, il indique sa « résolution » à instaurer comme normes minimales « en matière de gestion et de modération dans le domaine des transferts d'armes conventionnelles » pour les Etats membres « des normes communes élevées » (§ 4) et à « empêcher les exportations d'équipements qui pourraient être utilisés à des fins de répression interne ou d'agression internationale », ou « contribuer à l'instabilité régionale » (§ 5).

La transparence, demandée par les opinions et les ONG, n'est pas oubliée. Le Conseil expose ainsi sa « résolution » à « renforcer l'échange d'informations pertinentes dans ce domaine en vue d'assurer une plus grande transparence » (§ 4).

Enfin, pour le Conseil, le Code a aussi vocation à être un instrument de l'unification européenne, à contribuer « dans le cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), à « renforcer la coopération » et « promouvoir la convergence » dans « le domaine des exportations d'armes conventionnelles » (§ 6).

b) Les critères d'examen

Pour réaliser ces objectifs, le Code décline huit critères d'examen des demandes d'exportations par les Etats, et définit dans un dispositif en douze points les procédures qu'ils doivent respecter.

Les huit critères qui doivent guider les exportations d'armements des Quinze sont en fait, détaillés, ceux qui avaient été adoptés lors des sommets européens de Luxembourg (juin 1991) et de Lisbonne (juin 1992).

Le premier critère d'examen est le « respect des engagements internationaux des Etats membres, en particulier des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations unies et de celles décrétées par la Communauté, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales ».

L'Etat exportateur doit s'assurer que l'exportation n'est pas contraire au respect des engagements internationaux qu'il a pris. Sont notamment cités le respect des embargos sur les armes décrétés par l'ONU, l'Union européenne et l'OSCE, les obligations souscrites au titre des traités

de non-prolifération, les engagements pris dans le cadre des groupes informels, Groupe Australie, MTCR, Groupe des fournisseurs nucléaires et Arrangement de Wassenaar, et les engagements de ne pas exporter de mines antipersonnel.

Le deuxième critère d'examen est le « *respect des droits de l'Homme dans le pays de destination finale* ». L'Etat exportateur doit refuser l'autorisation d'exportation « *s'il existe un risque manifeste que le bien dont l'exportation est envisagée serve à la répression interne* » et faire preuve « *d'une prudence toute particulière* » pour la délivrance d'autorisation « *aux pays où de graves violation des droits de l'Homme ont été constatées par les organismes compétents des Nations unies, du Conseil de l'Europe ou par l'Union européenne* ». La définition desdits équipements, très large, amène à instaurer un contrôle sur les matériels de police, qui sera évoquée dans la troisième partie du présent rapport.

Le troisième critère est la « *situation interne dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés)* ». Le code précise très clairement que « *Les Etats membres n'autoriseront pas les exportations susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale.* »

Le quatrième critère d'examen est la « *préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales* ». Il impose aux Etats exportateurs d'interdire l'exportation s'il existe un risque manifeste que le destinataire utilise l'exportation en question pour faire valoir la force contre un autre pays. Les Etats exportateurs doivent notamment s'interroger sur l'existence ou la probabilité d'un conflit armé entre le destinataire et un autre pays, l'existence de revendications territoriales du destinataire et la situation de la stabilité régionale.

Le cinquième critère est la « *sécurité nationale des Etats membres* » ainsi que « *celle des pays amis ou alliés* ». Doivent notamment être analysés les risques que l'exportation envisagée fait peser sur la sécurité du pays exportateur lui-même, ainsi que sur celle de ses amis ou alliés.

Le sixième critère d'examen est le « *comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international* ». L'exportation envisagée doit notamment être examinée sous l'angle du soutien éventuel que fournirait au terrorisme l'Etat importateur, la façon dont il respecte ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le non-recours à la force, et sa situation au regard des traités relatifs au désarmement ou à la non-prolifération.

Le septième critère est constitué par « *l'existence d'un risque de détournement du matériel à l'intérieur du pays acheteur ou d'une réexportation dans des conditions non souhaitées* ». Les sous-critères d'examen à prendre en compte à ce titre sont l'intérêt du matériel pour le pays acheteur, sa capacité technique à s'en servir, son niveau de maîtrise sur ses exportations et le risque que l'équipement soit réexporté dans des conditions non conformes au respect du Code.

Enfin, le huitième critère est constitué par la « *compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les Etats répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements* ». A ce titre, les Etats membres doivent vérifier que le projet d'exportation ne risque pas de compromettre sérieusement le développement durable du pays destinataire, notamment en examinant les niveaux comparatifs de ses dépenses militaires et sociales.

c) La mise en œuvre du Code de conduite : le dispositif et le mécanisme de consultation

Le dispositif, après avoir exposé en point 1 que les demandes d'exportation devront être évaluées par les Etats « *au cas par cas* » et « *conformément aux dispositions du Code de conduite* », instaure un mécanisme de consultation et de notification. Il s'agit de s'efforcer de réduire les divergences entre les Etats dans l'interprétation des critères et dans les décisions nationales d'exportation.

Tout d'abord, aux termes du point 3 du dispositif, chaque Etat refusant une licence d'exportation doit en informer ses partenaires, par la voie diplomatique, « *en indiquant les motifs du refus* ».

Cette notification, valable trois ans, oblige tout autre Etat membre qui envisagerait d'accorder une autorisation pour une exportation « *globalement identique* » à l'opération refusée à consulter l'Etat refusant.

Si, après consultation, cet Etat persiste à accorder l'autorisation d'exportation, il doit informer de sa décision le ou les Etats membres ayant émis le premier refus, et expliquer sa position « *en fournissant une argumentation détaillée* ». Il garde néanmoins la maîtrise souveraine de sa décision.

Les refus et consultations doivent garder un caractère confidentiel.

Le dispositif prévoit ensuite des mécanismes d'information et de concertation plus globaux dans le cadre de la construction d'une doctrine commune de l'exportation d'armement.

D'abord, le point 8 prévoit que chaque Etat fera tenir chaque année aux autres, de façon confidentielle, un rapport concernant ses exportations d'armement et la façon dont il met en œuvre le Code de conduite. Il ajoute que les rapports, ainsi que le fonctionnement du Code, feront l'objet d'une réunion annuelle, dont il précise très clairement qu'elle se tiendra « *dans le cadre de la PESC* ». Il précise qu'à la suite de cette réunion, un rapport de synthèse sera présenté au Conseil.

Ensuite, le point 5 dispose que les États membres établiront à bref délai une liste commune d'équipements militaires couverts par le Code de conduite, le code fonctionnant dans un premier temps pour l'essentiel sur la base de listes nationales de contrôle.

Le premier rapport a été examiné par le Conseil en octobre 1999. Le Conseil a décidé de le rendre public. Les informations qu'il contient recourent largement celles du nouveau rapport au Parlement établi par le Gouvernement français. La Mission d'information renvoie donc à la troisième partie du présent rapport. Il indique aussi comme priorités futures l'établissement d'une liste commune d'équipements militaires, l'affinement de la notion de « *transactions globalement identiques* » et l'accroissement de la précision de la motivation des refus. Il est en effet apparu au cours de consultations que, faute de liste commune et de descriptifs précis, des transactions présentées comme globalement identiques ne l'étaient en fait aucunement, les équipements en cause étant de nature très différente.

Le point 6 est consacré aux biens à double usage, dont le régime est évoqué dans la troisième partie du présent rapport.

Enfin, les points 7 et 9 évoquent une coopération et une convergence plus étroites entre les Etats membres en matière d'exportation d'armement dans le cadre de la PESC pour donner au Code de conduite une efficacité maximale, le point 9 envisageant l'évaluation conjointe par les Etats membres de « *la situation des destinataires potentiels ou effectifs des exportations d'armes en provenance des États membres, à la lumière des principes et des critères du Code de conduite* », tandis que le point 11 invite les Etats membres à « *encourager les autres Etats exportateurs d'armements à adhérer aux principes du Code de conduite* ».

d) L'efficacité du Code de conduite

Il ne faut pas sous-estimer ce qu'est le Code de conduite pour les pays de l'Union européenne. Le système de critères pourrait faire apparaître qu'il s'agit d'un catalogue de bonnes intentions, destiné à un usage médiatique efficace. L'analyser ainsi serait une grave erreur. En réalité, le Code de conduite apparaît comme un mécanisme d'une grande puissance. En effet, la liste de critères ne serait rien sans le mécanisme de consultation ; c'est ce mécanisme qui fait de la liste de critères un référentiel d'application et oblige les Etats à le mettre effectivement en œuvre.

En effet, la notification des refus oblige celui qui accepterait une vente qu'un autre aurait refusée à argumenter, à motiver son acceptation et à convaincre, ou alors à renoncer, l'argumentation ne pouvant bien sûr avoir pour base que les critères du Code de conduite.

Dès lors, le Code de conduite est porteur d'un double effet. D'abord, il est dissuasif vis à vis des politiques de vente sans doctrine. En même temps, il est constitutif d'une doctrine commune : lorsque plusieurs pays auront refusé l'exportation d'un type d'armement donné à un pays, il sera impossible à un autre d'accepter, sauf à arguer d'une doctrine extrêmement affirmée, c'est-à-dire de liens tout à fait spécifiques envers ce pays.

De ce fait, le Code de conduite est un instrument politique à la fois de transparence et de convergence. On peut aussi en parler comme d'une machine à aplanir les différences des doctrines et des politiques entre les Etats.

En revanche, le Code de conduite n'a pas pour objectif de faire cesser en Europe la production et l'exportation d'armement. Cela ressort à la fois du texte, notamment du préambule, mais aussi du mécanisme même qui a été adopté.

En effet, si la liste des critères a reçu l'aval commun des pays producteurs et non producteurs d'équipements militaires, le mécanisme de consultation ne fait intervenir que des pays producteurs. Dès lors aucune exportation d'armes ne peut être bloquée par un pays non producteur.

De même la confidentialité du mécanisme de refus et de consultations a été instituée pour empêcher son détournement. En effet, au moins pendant la première phase d'application, il ne faut pas écarter le risque, eu égard aux différences de doctrines entre les pays, de demandes factices pour obtenir un refus d'un pays donné, qui sera ensuite opposé au véritable contrat obtenu par un concurrent étranger auprès d'un autre pays.

Pendant la première année d'application, on n'a cependant pas repéré de cas de ce type.

Sur ce point, vis-à-vis des industriels, le mécanisme de la notification des refus est aussi un mécanisme d'égalisation de la concurrence. Dès lors qu'il amènera chacun progressivement à appliquer les mêmes conditions, on peut penser qu'on ne verra pas d'industriels de certains pays allant développer leurs ventes aux limites de ce que les autres pays accepteraient.

En réalité, combiné aux importantes restructurations industrielles entreprises parallèlement à l'échelle de l'Union, le Code de conduite constitue une avancée décisive dans le cadre de la PESC, et contribue à l'émergence d'une politique commune et responsable d'armement en Europe.

C. LES REPONSES DE LA FRANCE AU NOUVEAU CONTEXTE

On le voit, la comparaison entre les critères traditionnellement appliqués par la France, présentés en première partie, et le Code de conduite indique assez clairement que, si la France a pu rejoindre aussi rapidement l'initiative britannique, c'est bien parce qu'elle appliquait déjà des critères très proches du Code de conduite, voire les mêmes critères, même s'ils pouvaient être alors formulés moins explicitement.

En particulier, le premier critère du Code de conduite, qui impose aux pays membres de l'Union le respect des embargos et, plus globalement, de leurs engagements internationaux, figurait bien parmi les critères d'examen des dossiers de la CIEEMG.

Néanmoins, la pression pour la transparence, la multiplication des accords internationaux en matière de commerce des armes, l'entrée en vigueur du Code de conduite ont entraîné un certain nombre de modifications dans les procédures traditionnelles de contrôle françaises.

S'agissant des accords internationaux, leur multiplication et la précision des spécifications techniques nécessaires à leur application obligent à s'assurer très finement de leur respect.

Quant au Code de conduite, il signifie que si la décision de l'Etat en matière d'exportations d'armements est toujours souveraine, le référentiel en application duquel la décision est prise est lui, désormais public et fixé par un accord international. La France, qui n'avait jamais jusqu'ici à justifier ses exportations, peut désormais être amenée à s'en

justifier devant ses partenaires du Code de conduite, comme eux devant elle. En effet, en cas de désaccord avec un autre pays exportateur, le Gouvernement français est amené à s'expliquer avec lui, à lui présenter sa politique et son interprétation des critères, soit que la France veuille exporter un matériel que ce pays aurait refusé d'exporter, soit au contraire que ce soit elle qui ait refusé l'exportation qu'un autre pays serait prêt à accorder, et que de ce fait elle souhaite obtenir de celui-ci qu'il oppose également un refus.

L'obligation pour la France d'inscrire désormais sa politique d'exportation au sein de processus internationaux ou européens donnant lieu à explication ou à justification a ainsi amené à plusieurs réorganisations, soit dans le processus même de la CIEEMG, soit pour la préparation de l'avis de la CIEEMG, au sein du ministère de la Défense.

1. La clarification du fonctionnement de la CIEEMG

C'est d'abord sur la CIEEMG elle-même qu'a porté la réorganisation nécessitée par le nouveau contexte international des exportations d'armements. L'effort porte sur la rationalisation des procédures, l'information et la clarification des décisions, à la fois pour une meilleure maîtrise de celles-ci mais aussi dans la perspective de pouvoir mieux en rendre compte, notamment en cas de consultation de nos partenaires dans le cadre de l'application du Code de conduite.

a) La CIEEMG à « haut niveau »

Au premier rang du renforcement de la procédure de la CIEEMG figure la formalisation par le secrétaire général de la Défense nationale, sous l'impulsion des autorités politiques, de réunions de la CIEEMG « à haut niveau ».

La CIEEMG à haut niveau n'est pas une institution spécifique : c'est la CIEEMG réunie au niveau des directeurs de cabinet des ministères à voix délibérative.

Les représentants des ministères y sont alors en effet systématiquement les directeurs de cabinets des ministres à voix délibérative et du Premier ministre, ainsi que la DST. S'y ajoute de plus en plus souvent celui du ministre de l'Intérieur, dans la perspective de l'attribution de la voix délibérative à ce ministère dans le cadre de l'application du Code de conduite.

La CIEEMG est réunie à haut niveau normalement une fois par an, parfois deux, jamais plus. Son rôle est de fixer les règles que suivra ensuite la CIEEMG lors de ses réunions mensuelles.

Ainsi, les règles de mise en œuvre des dispositions du Code de conduite, la ventilation des pays selon les critères du Code et l'établissement d'une directive pour chacun d'eux sont des décisions prises en CIEEMG réunie à haut niveau. De même, c'est elle qui définit chaque année la politique d'exportation dans ses grandes lignes, la ligne ainsi définie étant valable pour un an.

Cette organisation peut désormais amener à ce que des autorisations du ressort de la CIEEMG « habituelle » soient suspendues dans l'attente d'une décision de la CIEEMG réunie à haut niveau. Tout en étant conscients des retards qui peuvent être ainsi causés aux négociations des industriels, les interlocuteurs de la Mission d'information ont fait valoir que cette situation était justifiée. Citant l'exemple de la Libye, il a ainsi été exposé à la Mission d'information que, si l'embargo contre ce pays était levé, il faudrait que des décisions soient prises pour reclasser ce pays et fixer son traitement au regard des divers armements qu'il est susceptible d'acheter ; il lui a cependant aussi été dit que, dans ce cas, il n'y avait rien de choquant à ce que, eu égard à leur gravité, ces décisions ressortissent d'une réunion de la CIEEMG à haut niveau et que leur formulation demande un peu de temps.

En revanche, le rôle de la CIEEMG à haut niveau n'est pas normalement de traiter les dossiers individuels. Cela n'est arrivé que dans le cas de désaccords profonds entre les ministères, pour lesquels il aurait fallu en tout état de cause un arbitrage du Premier ministre.

b) La remise à plat de la doctrine

Le deuxième effort a porté sur une remise à plat de la doctrine, de façon à ce que l'application des critères s'articule avec la politique étrangère du Gouvernement.

Dans un premier temps, avec le concours des grandes branches d'expertise (Affaires étrangères, Défense, Finances...), les règles à appliquer par grande région ont fait l'objet d'une remise à plat.

De même, des réunions des administrations concernées sont convoquées en formation de « problématiques pays ». Il s'agit d'un travail pour exprimer la politique d'exportation en positif, en définition et non pas seulement à partir des refus et donc en creux, de façon à disposer d'une doctrine par région qui soit commune à toutes les administrations.

L'ensemble de ce travail a permis la formulation de nouvelles directives par pays dites « de haut niveau ». Pour autoriser ou non la vente, on applique alors la directive.

Enfin, en liaison avec ces critères, des directives d'exportation spécifiques ont été établies pour certains matériels très sensibles comme les satellites (quel niveau de définition métrique vend-on et à qui ?), les missiles de croisière ou les drones.

L'application du système des directives de haut niveau aboutit à trois types de décisions :

- *Des feux rouges* : l'application des critères met en évidence l'impossibilité d'accorder l'autorisation ;

- *Des feux verts* : le matériel, les quantités achetées, le pays acheteur aboutissent à un avis favorable sans difficultés, que le secrétaire général de la Défense nationale transforme en accord ;

- Des feux orange.

C'est sur ces « feux orange » que la décision politique du secrétaire général de la Défense nationale, voire du Premier ministre, voire la décision commune du Premier ministre et du Président de la République, peut différer de celle de la CIEEMG.

L'ensemble du système permet ainsi d'assurer la cohérence de l'application de la doctrine au niveau politique, à travers les décisions du secrétaire général de la Défense nationale ou du Premier ministre.

2. La formalisation de l'application des critères et l'intégration des critères du Code de conduite

Pour que la décision du Premier ministre puisse être politiquement assurée, pour que la France puisse faire valoir qu'elle applique les critères, il faut que les positions des ministres soient elles-mêmes clairement affirmées, lisibles par les autres et que les critères visés soient clairement mentionnés. C'est cela qui permet à la fois au Premier ministre de trancher en toute connaissance de cause, et à la France de faire valoir auprès de ses partenaires qu'elle applique le Code de conduite. Or il apparaissait régulièrement que les bases sur lesquelles étaient formulés certains avis en CIEEMG étaient parfois un peu confuses, voire que certaines positions n'étaient pas toujours motivées.

Un effort a donc été aussi entrepris pour que les ministres motivent leurs positions.

En pratique, et pour que le débat entre les divers ministères comporte des bases aussi claires que possibles, le SGDN a élaboré un catalogue des critères sous lesquels chacun des ministères doit examiner l'exportation projetée, qui s'impose à tous. Un document comporte l'ensemble des critères applicables, la référence au Code de conduite s'il y a lieu, et en regard, la lettre code et la formulation simplifiée par laquelle les ministères doivent exprimer leur position lorsqu'ils estiment que l'exportation envisagée viole ce critère. Ce document est publié en annexe au présent rapport. On en trouvera ci-dessous une présentation légèrement différente, d'un abord plus logique pour le lecteur extérieur à la CIEEMG.

*LISTE DES CRITÈRES ET DES FORMULES IMPOSÉES PAR LE SGDN POUR
L'EXAMEN DES DOSSIERS ET LA FORMULATION DES AVIS DES MINISTÈRES EN
CIEEMG*

CRITÈRES		FORMULATION A UTILISER	
Référence au Code de conduite	Libellé	Lettre-code*	Formule simplifiée
1a	Embargo de l'ONU, de l'Union européenne ou de l'OSCE.	A	EMBARGO
1b	Respect des traités sur la non-prolifération des armes nucléaires, biologiques et chimiques.	B	PROLIFÉRATION
1c	Engagements internationaux (mines antipersonnel, Arrangement de Wassenaar, MTCR...).	C	OBLIGATIONS INTERNATIONALES
2	Répression interne : tortures, exécutions sommaires, détention arbitraire,...	D	DROITS DE L'HOMME
3	Ne pas provoquer ou prolonger des conflits armés ou aggraver des tensions.	E	SITUATION INTÉRIEURE
4	Ne pas provoquer ou prolonger des conflits armés ou aggraver des tensions ; revendications sur un territoire voisin.	F	SITUATION RÉGIONALE SÉCURITÉ STABILITÉ
5a	Atteinte possible et significative à la capacité opérationnelle de nos forces.	G	SÉCURITÉ DE NOS FORCES
5b	Accords de coopération. Atteinte possible et significative à la capacité opérationnelle des forces alliées (Union européenne, OTAN,...).	H	SÉCURITÉ DE NOS ALLIES
5c	Transfert technologique inopportun ou risque de transfert.	I	TRANSFERT DE TECHNOLOGIE

6	Attitude de l'acheteur : — Soutien au terrorisme et à la criminalité. — Non-respect des engagements internationaux. — Absence d'engagement en faveur de la non-prolifération, des conventions en matière de maîtrise des armements.	J	ATTITUDE ACHETEUR
7	— Risques de détournement et/ou de réexportation vers un pays tiers sans le consentement de la France. — Capacité du destinataire à utiliser et à contrôler l'équipement.	K	RISQUES DE DÉTOURNEMENT
8a	— Performances techniques trop élevées pour le client concerné.	L	CAPACITÉS TECHNIQUES
8b	— Doutes importants sur la solvabilité du client. — Équilibre financier du pays.	M	CAPACITÉ FINANCIÈRE
—	Vendeur ou intermédiaire non souhaité, contraire à l'éthique, à la politique industrielle de la France, ou à la réputation de la France en raison d'une concurrence industrielle ou d'une sous-traitance non maîtrisée.	O	STRUCTURES INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES
—	— Références techniques qui n'ont pas à être connues de l'étranger, — Désignation de pays ou d'organismes jugés inopportune.	P	RÉFÉRENCES INACCEPTABLES
—	Dossier ne permettant pas un examen convenable.	Q	DOSSIER INSUFFISANT
—	Demande prématurée compte tenu de l'avancement du programme français ou du plan d'équipement de nos forces.	R	DEMANDE PRÉMATURÉE
—	Demandeur non titulaire d'une autorisation de fabrication et/ou commerce des matériels de guerre.	S	DEMANDEUR NON AUTORISÉ
—	Demande inadaptée aux besoins estimés du pays considéré.	T	INADAPTATION AU BESOIN

** Le refus préalable, pour le même motif, d'un autre Etat dans le cadre du Code de conduite est signalé par l'ajout d'un astérisque à la lettre code.*

Le SGDN s'assure ainsi que l'exportation a bien été étudiée sous l'ensemble à la fois des critères du Code de conduite et des critères spécifiques aux intérêts français (lettres-codes O, P et R), ou aux procédures françaises, chaque exportateur devant être titulaire d'une autorisation en application de l'article 2 du décret-loi du 18 avril 1939 (lettre-code S), sans oublier le cas des dossiers incomplets (lettre-code Q).

La réorganisation des critères et l'obligation de motivation ont imposé une meilleure information des ministères et recréé les bases de vrais débats.

Ainsi, pour pouvoir motiver ses oppositions, par exemple faire apparaître lors d'une demande qu'un matériel que tel pays souhaite acheter au motif de la défense de ses frontières pourrait bien en fait avoir pour objet des fins de répression interne, le ministère des Affaires étrangères a été amené à effectuer un travail de classification des pays clients selon les critères, au moyen des informations du réseau diplomatique et des attachés d'armement.

A travers la référence permanente aux critères, peuvent apparaître également des questions comme le pouvoir d'achat d'un pays surendetté, ou inversement, le type de partenariat qu'il faut instaurer avec un pays qui se développe. Dans ce cas en effet, le pays qui se développe peut devenir progressivement par l'effet de ses achats un partenaire très important. Le système des directives et des critères permet de se rendre compte de la nécessité d'une réflexion sur le fait qu'il doive ou non devenir un partenaire stratégique, alors qu'un système sans visibilité aboutit à faire une politique en millefeuille sans logique.

3. L'application du mécanisme de consultation du Code de conduite

L'application du Code de conduite n'a pas seulement imposé une meilleure formalisation de l'application des critères. Elle a entraîné aussi la création de procédures spécifiques pour la mise en œuvre du système de notification et de consultation. Depuis l'automne 1998, les demandes d'autorisation introduites en CIEEMG se voient en effet appliquer ces dispositions du Code.

La première de ces procédures est un mécanisme systématique de vérification, pour chaque demande, qu'une opération identique n'ait pas déjà fait l'objet d'un refus d'un autre Etat partie au Code de conduite.

Ensuite, si un refus a déjà été opposé, il convient de mettre en œuvre le processus de consultation de l'Etat refusant, et d'élaboration de la décision finale et argumentée de la France si elle souhaite persister dans son autorisation.

Inversement, la CIEEMG refuse des exportations. C'est même sa raison d'être que d'examiner les demandes et de n'autoriser que celles qui s'inscrivent dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité de la France. Un mécanisme de notification aux pays de l'Union a donc dû être élaboré, ainsi qu'un mécanisme de réponses aux demandes de consultation des Etats qui envisageraient d'accepter une demande d'exportation que la France aurait refusée.

L'ensemble de ces procédures a fait l'objet d'une décision en CIEEMG réunie à haut niveau en mars 1999.

a) La gestion des refus d'autorisation étrangers

Désormais, la procédure de la CIEEMG inclut une vérification que les demandes d'exportation ne correspondent pas à des refus déjà notifiés par d'autres Etats européens.

C'est le ministère de la Défense, actuellement la sous-direction du contrôle à la DGA, qui en est chargé.

Cette vérification présente deux types de difficultés.

En effet, la France reçoit une cinquantaine de notifications de refus chaque mois (elle en émet une vingtaine). Le nombre de refus à gérer s'accroît de façon importante ; il y en a aujourd'hui 500 pour une centaine de pays, répertoriés par pays sur des registres manuels... Les notifications de refus étant valables trois ans, en période pleine, le nombre de dossiers en cours de validité sera de 1 500 à 2 000.

Des techniques administratives de gestion de ce nouveau critère vont donc devoir être mises en place.

Le second type de difficultés tient à l'évaluation des dossiers. En effet, le Code de conduite est lui-même d'une précision toute relative puisqu'il parle de transactions « globalement identiques ». Il a été facile de s'accorder à conclure que deux transactions « globalement identiques » étaient deux transactions pour le même pays, le même utilisateur final et le même type de matériel. Cependant, il n'existe pas encore de liste commune d'équipements. Cela oblige chaque fois pour prendre une décision à

comparer le matériel dont la vente est envisagée à celui dont le refus de vente a été notifié.

La DGA inclut alors l'analyse du refus de vente préalable d'un autre pays dans l'avis qu'elle formule à l'attention du ministre de la Défense.

Si l'état du dossier n'amène pas à conclure à un refus conforme, une procédure de consultation de l'Etat refusant est entamée. La CIEEMG se prononce alors sur la nature des éclaircissements à demander à l'Etat ayant procédé à la notification. La demande est ensuite transmise à celui-ci par le ministère des Affaires étrangères.

Lorsqu'elle est reçue par le ministère des Affaires étrangères, la réponse de l'Etat consulté est aussitôt transmise par celui-ci à l'ensemble des ministères à voix délibérative. Au vu de ces éléments, la plus prochaine réunion de la CIEEMG suivant cette transmission se prononce alors sur la demande d'agrément ou d'autorisation en souffrance. Le sens de cette décision, ainsi que sa motivation en cas de « passer outre », c'est-à-dire d'autorisation malgré le refus préalable du premier Etat saisi, sont alors communiqués à celui-ci par le ministère des Affaires étrangères.

b) La gestion des refus d'autorisation de la France

· Les refus d'autorisation décidés par la France sont, eux, préparés et notifiés suivant la procédure suivante.

Après chaque CIEEMG, le SGDN transmet désormais en annexe du procès-verbal de la réunion qu'il adresse à ses membres et au cabinet de la Présidence de la République et du Premier ministre un tableau récapitulatif de l'ensemble des propositions de refus d'autorisation (y compris les refus d'AEMG) et mentionnant les positions éventuellement exprimées par les membres à voix délibérative au cours de la séance.

En réponse, dans leurs observations sur le projet de procès-verbal, lesdits ministères formalisent leur position sur les dossiers dont le refus est proposé, en visant les critères d'examen en vertu desquels l'exportation est refusée.

Le SGDN insère alors à ce procès-verbal le tableau des refus, complété par la position des différents ministères à voix délibérative.

Les refus ayant fait l'objet d'une position unanime des ministères à voix délibérative sont alors notifiés aux partenaires étrangers par le ministère des Affaires étrangères. La notification du refus sur les dossiers ayant fait

l'objet de positions divergentes est débattue de nouveau lors de la réunion de la CIEEMG du mois suivant. Les ministères opposés à la notification du refus doivent motiver leur position. Les refus définitifs sont alors notifiés aux partenaires étrangers par le ministère des Affaires étrangères.

· Quant aux demandes de consultations adressées à la France par des Etats qui auraient l'intention d'accorder une licence pour un dossier globalement identique qu'elle aurait refusé, ils font l'objet de la procédure suivante.

Dès réception de la demande, le ministère des Affaires étrangères élabore avec les membres de la CIEEMG concernés la réponse à apporter. Ensuite, en liaison avec le ministère de la Défense, il mène les consultations avec le partenaire intéressé. Enfin, il informe les membres de la CIEEMG de la décision finalement prise par ce dernier.

Il faut ainsi noter que malgré tout le soin qui peut être apporté à statuer dans les meilleurs délais, la consultation des pays refusants ajoute de l'ordre d'un mois de délai environ sur les opérations concernées.

Ce délai supplémentaire paraît très difficile à réduire. En effet, une solution simple et cohérente serait d'arriver à un accord politique pour déterminer des critères communs d'exportation par pays et à développer une sorte de CIEEMG européenne. Mais un tel accord, qui est bien l'un des thèmes de la L.O.I., est lié au développement d'une politique étrangère européenne.

4. La réforme de la procédure au ministère de la Défense

a) Un nouveau principe : la séparation des fonctions de soutien et de contrôle des exportations

L'accroissement des exigences de transparence en matière d'exportations d'armement et l'entrée en vigueur du Code de conduite ont également eu des conséquences sur l'organisation en ce domaine du ministère de la Défense.

Le changement le plus visible a été la séparation du soutien et du contrôle des exportations. C'est au cabinet du ministre qu'il est entré le plus rapidement en vigueur. En effet, le cabinet du ministre comporte un conseiller technique chargé des exportations d'armement. Traditionnellement, ses attributions comportaient à la fois la promotion et le contrôle de ces exportations. Le ministre actuel a souhaité que seule la fonction contrôle continue à être représentée au cabinet.

La fonction promotion n'est donc plus représentée au cabinet. Elle a été confiée au seul représentant personnel du ministre chargé des exportations d'armement. Cette fonction, qui sera évoquée plus avant dans les pages relatives au soutien, est à l'heure actuelle confiée à un ambassadeur, rattaché directement au ministre. Le choix d'un ambassadeur, et son rattachement direct auprès du ministre ont paru la bonne formule eu égard aux caractéristiques de la fonction. En effet, cet ambassadeur est amené à négocier directement avec les chefs d'Etat qu'il rencontre.

La séparation de la promotion et du contrôle a en revanche été plus difficile à mettre en œuvre au niveau des services.

b) L'efficacité technique de l'ancienne organisation

En effet, au ministère de la Défense, le contrôle des exportations d'armement est confié à la DGA (la sous-direction du contrôle de la direction des relations internationales) qui est également en charge de la promotion des exportations. Cette confusion a du reste posé depuis longtemps la question de la séparation des fonctions de contrôle et de promotion.

On peut cependant penser que si le double rôle de la DGA a perduré si longtemps, c'est que l'efficacité y trouvait son compte.

Le système ancien présentait en effet de remarquables caractéristiques d'efficacité. D'abord, il avait l'avantage de permettre d'assurer un pilotage fin des dossiers, leurs gestionnaires étant en relation suivie avec les pays et les industriels. Le niveau d'information de la DRI était également exceptionnel, sa sous-direction du contrôle étant irriguée en permanence par le milieu des ingénieurs de l'armement de la DGA et les diverses directions et sous-directions de celle-ci.

De fait, les interlocuteurs de la Mission d'information ont tous relevé le sérieux et l'efficacité du travail de la DGA. Pour eux, le système de contrôle actuel, tel qu'il est mis en œuvre par la DGA, s'efforce d'analyser complètement les dossiers. L'erreur technique est très rare. Le système arrive notamment très bien à repérer les achats suspects, ainsi en matière de satellites.

Par ailleurs, il a été observé que participer à la fois à la promotion et au contrôle était même facteur d'éthique et de réflexion pour la DGA. En effet, les ingénieurs de l'armement ne sont pas d'abord recrutés pour « vendre des canons », mais pour participer à l'équipement militaire de la France. Lorsque dans leur carrière, ils se trouvent affectés au secteur des ventes d'armes, cela constitue chaque fois pour chacun un métier nouveau

qui pose des questions d'éthique. C'est alors la participation au contrôle qui légitime pour chacun le fait de participer à la promotion. La consigne est que la CIEEMG doit être la référence de l'action de la DGA, et l'instruction des dossiers pour la CIEEMG une tâche en quelque sorte sacrée, fondatrice pour la légitimité des tâches de promotion, et essentielle pour le moral personnel des ingénieurs.

De plus, ceux-ci sont aussi bien placés que possible pour conserver un œil sur le risque de détournement des contrats au cours de leur accomplissement. Enfin, ils peuvent exercer une tâche d'orientation continue, en conseillant dans la ligne de la CIEEMG les industriels qui demandent un avis à la DGA sur les produits qu'ils envisagent d'exporter et en les dissuadant d'engager des actions pour des contrats dont ils savent qu'ils ne sont pas voués au succès.

Enfin, plusieurs interlocuteurs de la Mission d'information lui ont également fait remarquer que, même pour la formulation en CIEEMG de l'avis du ministère de la Défense, la DGA n'est en aucun cas en position de juge et partie puisque, comme on l'a vu dans la première partie du présent rapport, chacune de ses propositions est contrebalancée par une proposition émanant d'un service différent, la situation étant bien sûr encore plus nette en CIEEMG, puisque interviennent deux autres ministères et que la décision est bel et bien du ressort du secrétaire général de la Défense nationale, représentant du Premier ministre, puis de celui-ci, qui est donc le juge final de la décision.

c) La nécessité d'une analyse politique spécifique

Pour ces raisons, le motif de la transparence, répondant à une interrogation ancienne, n'aurait sans doute pas suffi à emporter seul la décision. Au-delà, c'est donc une autre motivation qui l'a emporté.

En effet, il ne faut pas sous-estimer la complexité de l'avis du ministère de la Défense en CIEEMG. C'est un avis multiforme, qui porte à la fois sur l'intérêt industriel de l'exportation et sur sa compatibilité avec la sécurité et l'intérêt national.

Dans ce cadre, il a été exposé à la Mission d'information que ce n'est pas l'analyse technique faite par la DGA, mais bien l'analyse politique qui semblait parfois présenter des lacunes.

Or il apparaît que les analyses formulées par le ministère des Affaires étrangères ne peuvent pallier aux lacunes constatées. Leur approche très immédiate, et non prospective, dans leur analyse des équilibres régionaux et des droits de l'Homme, adaptée à la prise de

décisions diplomatiques d'effet immédiat, ne l'est pas à la prise de décisions en matière de sécurité et de défense, et notamment en matière d'exportations d'armement, qui demandent une réflexion prospective à long terme.

Or, si les dossiers soumis à la CIEEMG qui peuvent poser un problème politique sérieux sont rares, de l'ordre de dix par réunion selon les interlocuteurs de la Mission d'information, ils justifient que la décision politique à leur propos soit informée et sûre, et repose sur des éléments établis de façon très solide. Sur ce point il a été indiqué à la Mission d'information qu'il n'était pas sûr que cette décision l'ait toujours été.

L'exemple de la décision d'exporter des sous-marins au Pakistan, sous-marins qui font aujourd'hui l'objet d'un embargo, a été cité à ce titre à la Mission d'information. Il lui a été indiqué que cette décision, qui, comme l'embargo qui l'a suivie, relevait bien d'un arbitrage politique, et non d'une action oblique des services producteurs, avait sans doute fait l'objet d'une réflexion prospective non adaptée à l'engagement pris.

Il a aussi été indiqué à la Mission d'information qu'il s'agissait là d'une question d'organisation que la France partageait avec ses partenaires, et que c'est pour cette raison que, depuis le début des années 1990, c'est-à-dire depuis la fin de la guerre froide, l'ensemble des ministères de la défense européens s'étaient dotés de directions destinées à leur permettre de disposer en permanence d'éléments d'une réflexion politique autonome et adaptée à leurs préoccupations. En France, la Délégation aux affaires stratégiques a été créée à cette fin.

Cette délégation, composée de 60 cadres, pour moitié militaires, pour un quart fonctionnaires civils et pour un quart universitaires sous contrat, a eu jusqu'ici pour principales tâches de faire aboutir une position de consensus entre les diverses armées et l'administration pour la position à proposer au Cabinet du ministre, sur les questions de PESC, d'OTAN, de gestion des crises comme celle du Kosovo, et d'interface du ministère de la Défense avec le ministère des Affaires étrangères.

Sur ce point, en effet, on l'a vu plus haut, le poids des accords et des négociations internationales dans le domaine de l'armement est désormais considérable, qu'il s'agisse des accords portant sur l'équipement des forces nationales ou des engagements en matière de non-prolifération, (comme l'Arrangement de Wassenaar), d'éthique, (comme le Code de conduite) ou d'organisation industrielle (comme la L.O.I.).

Eu égard à la technicité des dossiers, la DAS participe ainsi à la conduite et au suivi des négociations internationales, où elle assure une fonction d'expert technique auprès du ministère des Affaires étrangères et

est chargée de faire prendre en compte par celui-ci les positions du ministère de la Défense.

Pour obtenir la réflexion politique approfondie nécessaire aux cas les plus difficiles, dans le cadre des nouvelles dispositions internationales, la réforme prévoit d'insérer la DAS dans le processus de l'avis en CIEEMG du ministère de la Défense.

d) La nouvelle organisation

La nouvelle organisation concerne donc bien autre chose que la séparation du soutien et du contrôle, même si elle a pour conséquence de la réaliser. Il s'agit d'intégrer l'analyse politique à la démarche technique de la DGA.

La mise en œuvre de la réforme n'est donc pas une affaire simple. La maîtrise des dispositions diplomatiques doit se combiner à la grande maîtrise technique et à l'efficacité du système précédent, et non s'y substituer.

De ce fait, il ne s'agit en aucun cas de transférer l'ensemble de l'avis du ministère de la Défense à la DAS. C'est la synthèse entre les diverses facettes de l'avis, la préparation de l'avis du ministère à l'attention du Cabinet et donc le secrétariat de la décision, qui va donc être confié à la DAS.

La décision de transférer le secrétariat des exportations d'armement et des biens sensibles a été prise en octobre 1999. Le transfert est fixé au mois de juillet 2000. En pratique, la sous-direction du contrôle de la DRI, soit quarante fonctionnaires, rejoint la DAS.

L'une des difficultés de la réforme est cependant que la technicité de la DGA étant un élément-clé du contrôle, il faut que celle-ci, même si elle perd le secrétariat, reste au cœur du dispositif. Cela est d'autant plus nécessaire que l'instruction des dossiers pour la CIEEMG était un élément constitutif de la haute technicité de la DGA, étant source de connaissance fine et de contacts vis-à-vis des industriels.

De fait, la DGA n'est en aucun cas écartée de la préparation de l'avis du ministère de la Défense. Elle continuera en effet à formuler son double avis traditionnel. En matière d'avis technique, les nouveaux textes réaffirment clairement son rôle. C'est notamment elle qui conserve la responsabilité essentielle de la définition des standards en fonction des pays. Elle continuera aussi de formuler son avis géographique : on sait bien au

ministère de la Défense que c'est la DGA qui sait si tel pays dispose bien des canons pour lesquels des obus sont commandés.

Enfin, le maintien de la mission de la DGA dans la procédure de l'AEMG, pour l'examen de la conformité du matériel exporté à l'AEMG, est réaffirmé.

Ainsi, la réforme apparaît comme un réel défi. La DAS devra notamment gérer le fait que, sur les questions régionales, sa culture est très généraliste, et non pas technique. Elle devra aussi veiller à ce que le contrôle des armements ne se développe pas en son sein au détriment des traditionnels travaux d'orientation et de prospective qui y sont menés.

Enfin, la mise en place du nouveau système comporte aussi le risque d'allonger les délais. La DAS travaille d'ores et déjà sur la définition des interfaces. Un groupe de pilotage a été créé, chargé à la fois de l'ajustement des textes, de la définition des interfaces et des procédures mais aussi, plus prosaïquement, des locaux.

D. LA MISE EN ŒUVRE D'UN SYSTEME UNIFIE D'EXPORTATION D'ARMEMENT EN EUROPE : LE PROCESSUS DE LA L.O.I.

1. La nécessité d'une harmonisation européenne

a) Un cadre juridique désormais inadapté

Les exportations d'armement de la France respectent des normes internationales et des traités contraignants. La France doit notamment pouvoir prouver aux autres pays exportateurs de l'Union européenne qu'elle respecte le Code de conduite. Cependant, l'on ne saurait en rester là. En Europe, se pose désormais la question de l'unification du contrôle.

En effet, eu égard aux restructurations en cours dans l'industrie européenne de la défense, une partie de plus en plus importante des armements est produite en coopération internationale. Les coopérations peuvent être de deux sortes. Des armements peuvent être conçus et produits en commun par des sociétés relevant de deux ou plusieurs pays. Ils peuvent aussi être construits par une seule société, mais présente dans plusieurs pays. Les programmes internationaux relèvent aussi de statuts différents. Les programmes intergouvernementaux concernent des armements élaborés en commun par deux ou plusieurs pays. Mais des sociétés peuvent aussi développer des programmes de leur propre initiative, notamment pour l'exportation.

En Europe, la nouvelle société EADS, résultant des fusions d'Aérospatiale-Matra, de DASA et de CASA, dispose ainsi d'usines aussi bien en Grande-Bretagne qu'en France, en Espagne ou en Allemagne.

Or, le domaine de l'armement est resté à l'écart de l'unification européenne. Cette situation a pour origine l'article 223, devenu 296, du traité de Rome. Celui-ci prévoit un statut tout à fait particulier pour la production d'armes, puisqu'il réserve dans ce domaine les droits des Etats membres pour la protection des intérêts essentiels de leur sécurité : « *Tout Etat membre peut prendre les mesures qu'il estime nécessaires à la protection des intérêts essentiels de sa sécurité et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions et de matériel de guerre : ces mesures ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le Marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires.* ».

L'écart entre l'évolution économique et la spécificité des règles juridiques crée alors des difficultés considérables. La question du contrôle de l'exportation de ces armements est alors posée, contrôle sur la vente et contrôle sur l'exportation physique. Elle est posée en deux types de termes différents.

b) Une multiplication des procédures et des contrôles pénalisante pour les industriels

Il s'agit d'abord des contraintes posées par le contrôle aux industriels et aux programmes.

La première tient à la lourdeur actuelle des procédures. La construction de programmes en coopération se heurte en effet à d'importantes difficultés quant à la circulation des produits et de leurs composants. L'intégration des programmes amène à ce que des pans entiers des produits ne soient fabriqués que dans un des pays parties, et pas dans les autres. Or, chaque pays a sa propre procédure de contrôle. Avec le maintien des règles actuelles, un industriel qui assemblerait un programme à partir de composants fabriqués dans des usines relevant de cinq pays, ne devra pas satisfaire à moins de cinq procédures de contrôle différentes.

Il ne faut pas oublier non plus les lourdeurs dans la circulation physique des produits et de leurs composants. Ainsi, à l'heure actuelle, les procédures douanières entre la France et l'Italie sont telles par exemple qu'il faut trois mois pour faire livrer un équipement d'un pays à l'autre. Ce sont trois mois de perdus pour l'industrie, notamment par rapport à la concurrence. Il en est de même pour les transferts avec l'Espagne où les délais liés aux procédures, de deux mois, gênent considérablement la

construction des sous-marins *Scorpène* et dont se plaignent le chantier naval espagnol Bazan et la DCN.

Les industriels mettent aussi l'accent sur l'insécurité du dispositif pour la commercialisation des programmes. Ils s'inquiètent d'une situation où, par exemple, pour un missile construit par EADS dans plusieurs pays différents, des pays où seraient produits des pièces essentielles, telles que le gyromètre, puissent refuser d'en fournir à leurs partenaires qui voudraient exporter vers des pays qui ne leur conviendraient pas.

On voit bien ainsi que le principal handicap pour les industriels européens par rapport aux américains est bien d'abord non pas les défauts de chacune des procédures nationales, mais leur multiplicité, correspondant à celle des politiques et des Etats, chacun appliquant une politique différente. C'est bien parce qu'ils n'ont affaire qu'à une seule politique étatique que les industriels américains n'ont à faire face qu'à un seul dispositif de contrôle.

c) Un contrôle de moins en moins bien assuré

La deuxième difficulté est la difficulté inverse, celle de l'efficacité du contrôle pour les pays exportateurs.

L'exportation est toujours un axe fort pour les industriels : exporter, c'est allonger les séries, alors que, souvent, on a déjà rentabilisé l'équipement avec les ventes sur le seul marché domestique ou les marchés proches. C'est aussi s'ouvrir de nouveaux débouchés pour d'autres produits. Qui plus est, les budgets de défense sur lesquels les industriels européens peuvent s'appuyer ne représentent que 40 % de celui des Etats-Unis, sur lesquels s'appuient leurs concurrents américains. Les tentations ainsi créées imposent dès lors non seulement vigilance mais aussi harmonisation.

On voit bien en effet que le maintien de réglementations non harmonisées, alors que se constituent des sociétés transeuropéennes disposant de chaînes de montage dans plusieurs pays, va pouvoir quasiment permettre à celles-ci de choisir leur réglementation. Si un pays autorise pour l'exportation de satellites militaires une résolution de 2 mètres et un autre d'un seul, le constructeur construira dans le pays le plus libéral.

Ce risque est d'autant plus grand que le raisonnement vaut aussi pour les acheteurs. Si, pour ses programmes proliférants, avant la guerre du Golfe, l'Irak a acheté en Allemagne, c'est parce que des technologies y étaient classées civiles alors qu'elles étaient classées militaires en France. Sur ce point, il faut noter que la qualification de technologies duales ne change rien au fond. La Cour de justice des Communautés européennes, saisie dans le cadre d'une procédure pénale engagée en Allemagne contre

des dirigeants d'entreprise pour n'avoir pas respecté les obligations qui leur étaient imposées à ce titre, a jugé d'une part que les technologies dites duales, étant d'abord civiles, relevaient du droit communautaire, et d'autre part que si des sanctions pénales étaient possibles, elles devaient tenir compte notamment de « *la bonne ou mauvaise foi de l'opérateur qui a illégalement procédé à l'exportation* » (arrêt *Leifer*, 17 octobre 1995).

On le voit, l'absence d'harmonisation est à la fois facteur de retards et d'insécurité pour les entreprises et les programmes, et facteur de risques pour l'application des réglementations. Dès lors, quelle que soit l'efficacité pratique de l'application du Code de conduite, la nouvelle situation créée par l'eupéanisation des constructeurs d'armements impose un degré d'unification plus fort. En même temps que l'unification progressive des règles politiques et éthiques appliquées par les pays de l'Union, c'est-à-dire en même temps que la constitution progressive par eux d'une politique étrangère commune dans ce domaine, doit se constituer un dispositif de contrôle commun. La question est alors celle de la configuration de ce dispositif.

2. La caducité des anciens accords de coopération

a) L'accord Debré-Schmidt entre la France et l'Allemagne

Ce n'est pas d'aujourd'hui qu'il existe des programmes d'armement en coopération. Traditionnellement, les productions en coopération faisaient l'objet d'accords entre les Etats producteurs, de manière globale ou par projet. La France a ainsi conclu un accord global avec l'Allemagne, pour les matériels de guerre construits en commun, l'accord « *sur les exportations vers les pays tiers des matériels d'armement développés et/ou produits en coopération* » dit accord Debré-Schmidt, signé en effet les 7 décembre 1971 et 7 février 1972 par les ministres de la Défense d'alors, Helmut Schmidt et Michel Debré.

Cet accord dispose, en son article 2, qu'« *aucun des deux gouvernements n'empêchera l'autre gouvernement d'exporter ou de laisser exporter dans des pays tiers des matériels d'armement issus de développement ou de production menés en coopération* ».

Pour chaque matériel, une partie des composants provient d'un pays, et une autre partie de l'autre. Sur ce point le deuxième alinéa de l'article 2 poursuit : « *chacun des deux gouvernements s'engage à délivrer sans retard et selon les procédures prévues par les lois nationales les autorisations d'exportation nécessaires pour la fourniture de ces composants au pays exportateur* ».

Des refus sont possibles. Ils doivent cependant rester exceptionnels. C'est le sens de l'alinéa 3 de l'article 2 : « *Il ne pourra être fait usage qu'exceptionnellement de la possibilité de refuser l'autorisation d'exporter les composants d'un projet commun.* »

Dans ce cas, aux termes de l'article 4, « *l'industriel du pays exportateur serait autorisé à rechercher, pour une partie ou pour l'ensemble des fournitures considérées, le concours d'autres sous-traitants* ».

Autrement dit, en cas de programmes en coopération, chacun des pays producteurs peut conduire de son propre chef l'ensemble des opérations d'exportation, en fonction de sa propre législation et des décisions de ses propres autorités politiques, sauf à ce que l'autre pays n'émette un veto et refuse d'exporter les composants nécessaires au contrat. En cas de veto, le pays refusant doit cependant accepter de permettre au partenaire acceptant de produire lui-même les composants qui font l'objet du refus, de sorte à ce qu'il puisse procéder aux exportations qu'il aura souverainement décidées.

On le voit, cet accord assure le respect de la décision souveraine de chaque Etat dans sa politique d'exportation.

L'accord Debré-Schmidt a parfaitement rempli sa fonction : le partenaire exportateur a toujours pu exporter, sans veto de l'autre. La contrainte instaurée de transfert des chaînes de fabrication au partenaire exportateur en cas de veto n'a cependant jamais eu à jouer. En effet, lorsque l'éventualité de sa mise en œuvre s'est posée, l'Allemagne, qui envisageait de refuser l'exportation de composants d'un missile vers un puissant pays du sous-continent indien s'est cependant refusée à ce que les Français construisent en France des usines pour y fabriquer les composants qu'elle ne voulait plus livrer. L'Allemagne a plus simplement dilué les autorisations dans le temps. Cette politique a été reprise ensuite pour des ventes vers d'autres pays.

Les programmes germano-britanniques (le *Tornado*, puis maintenant l'*Eurofighter* avec les Italiens), sont eux aussi régis par des principes analogues.

Au bout du compte l'application de l'accord Debré-Schmidt a abouti à la règle de conduite suivante : « un partenaire ne met pas de veto à une décision d'autorisation accordée par le partenaire acceptant. »

Les industriels exposent que s'est ainsi développée en Europe une règle coutumière, qu'il ne reste plus qu'à formaliser et à généraliser.

Ils envisagent donc que les règles nouvelles qui vont être instituées disposent tout simplement que, lorsqu'une exportation a été acceptée par un des pays producteurs, aucun autre pays n'y mette obstacle. Ils demandent également que cette nouvelle règle s'applique non seulement aux programmes en coopération, mais aussi aux programmes issus de sociétés communes.

b) L'impossible généralisation de l'accord Debré-Schmidt

Il ne faut cependant pas se bercer d'illusions sur le caractère opérationnel des contraintes instituées par l'accord Debré-Schmidt, dès lors qu'un partenaire voudrait réellement s'opposer à une vente. En fait, l'application de l'accord s'est toujours fait dans le même sens. L'Allemagne se refusait à exporter dans certains pays, notamment les pays arabes. Les Français n'avaient aucune réticence à conclure des contrats dans ces pays. Ils concluaient donc, et les Allemands suivaient. En réalité, pour l'Allemagne, l'accord Debré-Schmidt était, au même titre que l'établissement des listes courtes de matériels contrôlés, l'un des éléments d'une politique qui permettait de ne pas avoir à trop assumer et formaliser une politique d'exportations d'armement.

De fait, la pratique de l'accord Debré-Schmidt a commencé à connaître des difficultés dès lors que les Allemands ont entrepris de s'inquiéter des exportations effectives des matériels produits par leur pays. Tel a été le cas lorsque la société Eurocopter a envisagé d'exporter l'hélicoptère *Tigre*, issu d'un programme exclusivement franco-allemand justement, en Turquie. Le gouvernement allemand, sous la pression de son opinion, a refusé une autorisation d'exportation pour démonstration.

Il est, en réalité, impossible au pays acceptant de passer outre. Les dispositions sur les remplacements de sous-traitants sont tout simplement inapplicables. D'une part, en effet, l'accord Debré-Schmidt n'a jamais été publié. Or, en France, l'article 3 du décret n° 53-192 du 14 mars 1953 relatif à la ratification et à la publication des engagements internationaux souscrits par la France dispose que « *les conventions, accords, protocoles ou règlements, (...) de nature à affecter, par leur application, les droits ou les obligations des particuliers, doivent être publiés au Journal officiel de la République française* ». Les dispositions sur les sous-traitants s'appliquent bien à des personnes privées ; l'accord n'ayant pas été publié, elles sont donc d'effet nul. Sur un plan plus pratique, n'ayant pas été publiées, elles ne sont pas censées être connues des particuliers ou des sociétés privées. Dès lors, comment un industriel pourrait-il s'en prévaloir auprès d'un sous-traitant du pays refusant pour changer de partenaire puisque ni lui, ni le sous-traitant ne sont censés en avoir eu connaissance ?

Mieux encore, compte tenu des caractéristiques des produits ainsi fabriqués, missiles (*Milan, Hot et Roland*), avions de chasse (l'*Alphajet*, qui est l'avion d'entraînement des pilotes de chasse avant leur affectation en escadron), hélicoptères d'assaut (le *Tigre*), pour permettre au pays exportateur de produire l'armement sans l'assistance des sous-traitants du pays refusant parties au programme, il faudrait que lui soit transférée l'exploitation de brevets ou licences.

Dès lors, on est dans un domaine dont, en application de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles et donc où, en application de l'article 53, un traité qui comporte des dispositions en relevant non seulement doit être ratifié mais ne peut l'être qu'en vertu d'une loi.

Comment peut-on donc penser que l'accord Debré-Schmidt aurait pu trouver à s'appliquer de façon contraignante ? Il semble que seul a pu le faire croire le fait que, comme a pu le constater avec surprise la Mission d'information, les industriels du secteur sont à peu près tous en possession du texte de cet accord, dont le Parlement aura pour la première fois connaissance à l'occasion du présent rapport d'information, l'accord étant publié en annexe.

En vérité, l'accord Debré-Schmidt n'a été applicable qu'en tant qu'accord intergouvernemental. Son véritable statut est celui d'une déclaration commune sur une politique. Ni en France, ni en Allemagne, il ne fait partie du droit positif. L'Allemagne ayant modifié sa politique, l'accord Debré-Schmidt est caduc.

C'est donc une autre démarche qui a été engagée.

3. Créer l'Europe de l'armement : le processus de la L.O.I.

a) Une démarche globale et résolue

Devant les difficultés créées par l'inadéquation des systèmes de règles nationales face à l'unification européenne de l'industrie de défense, six pays membres de l'Union européenne, la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et la Suède ont entamé une démarche commune. Le 6 juillet 1998 à Londres, leurs six ministres de la Défense respectifs ont signé une « *lettre d'intention sur l'accompagnement des restructurations industrielles dans le domaine de la défense* ».

Ces six pays européens représentent 90 % de l'industrie de défense européenne. Lettre d'intention se disant en anglais « *letter of intent* », on appelle, en utilisant l'acronyme, le processus ainsi engagé processus de la L.O.I, et les six pays parties au processus de la L.O.I.

L'objectif du processus de la L.O.I. est exposé en tête du texte. Il s'agit de « *définir un cadre de coopération* » pour « *faciliter la restructuration de l'industrie européenne de défense* » et pour cela, dans « *les domaines pour lesquels les Parties ont l'intention de trouver des solutions communes aux problèmes identifiés* » de « *définir les principes, l'organisation et les responsabilités* », afin de négocier les « *arrangements et accords contraignants* » appropriés. Il est envisagé que la mise en application de ces accords puisse entraîner « *l'adaptation des réglementations nationales en tant que de besoin* ».

La lettre d'intention, dont le texte figure en annexe au présent rapport, va bien au-delà des questions relatives au contrôle. En effet, elle précise les objectifs et les principes que se fixent les gouvernements pour encourager la création et le fonctionnement efficace de sociétés transnationales dans le domaine des équipements de défense en Europe.

Il s'agit notamment de faciliter la circulation des produits entre les pays participants à la L.O.I. et de déterminer des règles pour l'exportation des produits fabriqués en coopération.

Cette démarche présente plusieurs points remarquables. D'abord, il ne s'agit pas d'une démarche globale de la Communauté ou de l'Union européenne. Il s'agit d'une démarche spécifique aux pays de l'Union producteurs d'armement.

Ensuite, il s'agit bien d'arriver à des « accords contraignants ». La démarche des pays parties à la L.O.I. est de conclure dès que possible un accord entre eux six (la fin de l'année 1999 était d'abord prévue comme date butoir), et de tenter de l'élargir ensuite.

Le processus de la L.O.I. est donc un processus considérable. Il ne s'agit ni plus ni moins que de la construction de l'Europe de l'armement, qui se trouve à l'heure actuelle hors du champ des règles de l'Union. La L.O.I. est en réalité un chantier « pharaonique », qui doit créer à la fois son référentiel — la formulation commune de directives d'exportation suppose une même vision politique d'un pays — et ses instruments.

b) Un chantier « pharaonique »

Pour la construction de l'Europe de l'armement, six domaines ont été retenus, faisant l'objet d'autant de groupes de travail. Le secrétariat de chacun de ces groupes, où sont présents et négocient des représentants de l'ensemble des pays membres, est confié à l'un d'entre eux. L'ensemble des groupes de travail est chapeauté par un groupe central, dénommé *comité exécutif*.

- Le premier est celui de la *sécurité d'approvisionnement*. Son secrétariat est confié à l'Italie.

Chaque pays veut en effet s'assurer que la restructuration industrielle n'aura pas de conséquence sur la liberté de sa doctrine militaire et de l'équipement en conséquence de ses forces. Chacun veut aussi être assuré qu'il pourra continuer à être approvisionné dans les matériels qui, du fait des restructurations industrielles, ne seront plus fabriqués sur son sol.

Sur ce point, le texte de la L.O.I. est très clair : « *Les Parties ont besoin de s'assurer que la restructuration de l'industrie européenne de défense ne constituera pas une entrave à leur approvisionnement en Biens et Services de Défense nécessaires à la tenue de leurs engagements militaires (...). Cela comprendra l'obtention d'engagements, pour certains juridiquement contraignants (...). Ces engagements devront prévoir que les Parties sur les territoires desquelles se trouve la société au profit de laquelle ont été abandonnées certaines activités d'une société située sur le territoire d'une autre Partie, s'engagent vis-à-vis des autres Parties impliquées à ne pas entraver leurs livraisons en temps de paix, de crise et de guerre* ».

Un pays peut même considérer que certaines technologies et fabrications qu'il maîtrise sont si importantes pour sa sécurité et sa stratégie qu'il refuse que leur fabrication puisse quitter son sol. C'est semble-t-il le cas de la France pour les missiles balistiques. Il faut trouver des réponses à ces préoccupations. Ainsi, il est envisagé d'attribuer à la France dans la société internationale qui les fabriquera une « *golden share* » lui permettant de faire respecter ce point.

Dans ce domaine, les travaux actuels portent sur l'établissement de mécanismes de consultation, soit en cas d'opérations affectant les actifs et activités stratégiques, comme des restructurations ou des délocalisations, soit, pour faciliter de manière plus générale l'approvisionnement des Etats parties, établissement de calendriers de livraison en cas de programmes conjoints, accès prioritaire en temps de crise : ils portent également sur l'établissement de mécanismes d'assistance, tels que la possibilité d'organisation du recours croisé aux stocks nationaux.

- Le deuxième dossier est celui du contrôle des exportations d'armement et concerne donc les *procédures d'exportation*. Son secrétariat est confié à la France. C'est le domaine qui intéresse la Mission d'information. Il fait l'objet d'une analyse spécifique ci-dessous.

- Le troisième dossier est celui de la *sécurité de l'information*. Il est coordonné par l'Espagne.

Il y a en effet conflit entre la constitution de sociétés internationales et les règles relatives au secret-défense. Ainsi, un dirigeant d'une société transnationale qui souhaite se rendre dans une usine du groupe implantée sur le territoire d'un pays européen dont il n'est pas ressortissant peut s'en voir interdire l'entrée pour des raisons d'habilitation. Des aménagements sont donc nécessaires pour rendre plus compatibles le nécessaire secret relatif à certains armements et la gestion internationale des sociétés qui les fabriquent.

Le traité devrait aboutir à nombre d'avancées : habilitations individuelles par l'Etat de résidence, sans obligation de demande de dérogation à l'Etat de nationalité ; principe de reconnaissance mutuelle des habilitations entre Etats signataires ; autorisation d'accès à l'information classifiée, pour les ressortissants des pays de la L.O.I., délivrée par les autorités de l'Etat où l'accès est nécessaire, sans que l'agrément de la partie émettrice du document soit requise ; facilitation de la transmission d'information classifiée ; fort allègement des formalités requises en cas de visite d'un ressortissant d'un pays de la L.O.I. dans un établissement industriel d'un pays dont il n'est pas ressortissant, et notamment suppression de l'obligation d'autorisation gouvernementale.

· Le quatrième dossier est celui de la *recherche et de la technologie*. Il est coordonné par la Suède.

Le but est d'utiliser « *de manière effective et efficace* » les ressources consacrées à la recherche et technologie de défense, d'harmoniser les programmes pour « *éviter les redondances inutiles* » dans les efforts déployés ainsi que « *les lacunes majeures de technologie* ».

Les projets sont le recours à une agence exécutive dotée de la personnalité juridique pour la conduite de programmes de recherche et technologie, sachant qu'une telle agence existe déjà pour quatre des pays de la L.O.I., puisque le traité instituant l'OCCAR, l'Organisation conjointe de coopération en matière d'armement, est désormais ratifié, l'application de principes communs tels que l'abandon du « juste retour », ce qui est aussi l'un des éléments constitutifs de l'OCCAR, l'instauration de mécanismes de concertation (échanges d'information et consultations sur les programmes en cours ou à venir), ainsi que l'instauration formelle de la règle de la mise en concurrence des projets d'équipement.

· Le cinquième dossier est celui de la propriété et du *traitement des informations techniques*. Son secrétariat est confié au Royaume-Uni.

L'idée est de limiter autant que possible la restriction sur la circulation des informations techniques. L'inexistence des dispositions de

l'accord Debré-Schmidt sur les transferts est cependant reconnue : « *les Parties reconnaissent que les Informations Techniques ne peuvent pas être communiquées par les Parties sans l'autorisation du propriétaire.* ».

Seraient envisagés un allègement des exigences en cas de restructurations (libre disposition de l'information technique, suppression des redevances d'exploitation prévues en cas de cession) et l'engagement d'un effort d'harmonisation avec l'instauration de clauses standards des contrats de défense et des procédures de mise au secret des inventions classifiées.

· Le sixième dossier est celui de *l'harmonisation des besoins opérationnels* et des procédures d'acquisition. Coordonné par l'Allemagne, c'est celui qui progresse le moins, sans doute du fait de son ampleur : il est indissociable de la politique d'équipement militaire et de sécurité de chaque pays et de la PESC.

Le traité préparerait des perspectives de consultation dans un but d'harmonisation. Néanmoins, on peut cependant penser que l'instrument principal de mise en œuvre de ce domaine est l'institution nouvelle du secrétaire général du Conseil, Haut représentant pour la PESC.

Ces six groupes sont chapeautés par un groupe central. En France, la coordination des intervenants est assurée directement par le secrétaire général de la Défense nationale, sous l'autorité du Premier ministre.

c) Des procédures d'exportation nouvelles

Le dossier des procédures d'exportation est donc confié à la France.

En matière de contrôle, la démarche de la L.O.I. est celle d'une simplification globale. L'objectif est la suppression des contrôles internes aux pays de la L.O.I. pour les transferts de matériels d'armement, et une procédure unique pour l'exportation des matériels hors des pays de la L.O.I.

Les programmes concernés seraient non seulement les programmes couverts par un accord intergouvernemental, mais aussi les programmes ayant fait l'objet d'un agrément des Etats concernés. Ainsi, la nouvelle procédure pourrait s'appliquer à des programmes développés par des sociétés transnationales pour l'exportation seulement, à la condition que les Etats leur aient donné leur agrément. Le nouveau mécanisme ne concernerait pas les autres programmes dont les Etats n'auraient pas été informés ou auxquels ils n'auraient pas donné leur agrément.

Les pays de la L.O.I. ont aussi le souhait que les règles instaurées entre eux puissent être progressivement étendues jusqu'à s'appliquer, à terme, à l'ensemble des pays membres de l'Union européenne.

• *Les échanges intérieurs*

S'agissant des transferts internes aux pays de la L.O.I., le texte de celle-ci prévoit que les Parties «*rechercheront des moyens de simplifier la circulation des Biens et Services de Défense entre elles, (...) en aspirant à une réduction progressive et le moment venu à une suppression (...) des procédures de contrôle pour les transferts entre elles*». Dans ce but, les travaux en cours tendent à instituer par programme des licences globales valables pour tous les pays partenaires pour l'ensemble des matériels du programme et pour la durée de vie de ceux-ci.

Il suffirait aux industriels de communiquer la liste des coopérants pour obtenir une licence globale de circulation des produits en construction et de leurs sous-ensembles.

Ce mécanisme devrait permettre de simplifier considérablement ces transferts. Les procédures douanières, dont on a vu à quel point elles sont fastidieuses et pénalisantes, seraient ainsi considérablement allégées. La licence globale existe du reste déjà chez certains des membres de l'Union.

• *Les échanges extérieurs*

S'agissant de l'exportation hors zone L.O.I., le texte de celle-ci dispose que les pays «*prendront les mesures nécessaires au développement de règles communes (...), incluant une harmonisation de leurs politiques de contrôle (procédures, listes et niveaux d'autorisation) et examineront la possibilité d'établir une procédure standard.*»

Cependant, on considère qu'il est difficile de confier systématiquement la licence d'exportation au seul pays exportateur final.

Il y a néanmoins une vraie préoccupation de ne pas accumuler pour chaque programme les réserves de chacun des pays. L'idée est donc d'établir pour chacun des programmes construits en commun un ensemble de règles d'exportation. Il s'agirait de prévoir au sein de chaque accord de création d'un programme en coopération un volet relatif aux conditions d'exportation.

La démarche serait de déterminer *a priori*, en concertation préalable entre les pays partenaires, des listes de pays admis à l'exportation

(listes blanches), des listes de pays interdits et de traiter les autres demandes au cas par cas.

Les « listes blanches » des pays admis *a priori* à l'exportation seraient établies programme par programme, les pays clients, on l'a vu, devant être traités de façon différenciée selon les armements vendus. Il ne serait cependant pas exclu que les pays membres de l'OTAN puissent figurer sur une liste globale. Dans ce cas, l'établissement d'une telle liste vaudrait établissement d'une doctrine d'exportation vers la Turquie qui ne serait pas celle actuellement d'un pays comme l'Allemagne.

Pour les pays en liste blanche, la licence d'exportation sera accordée par le seul pays dont ressort juridiquement le contrat d'exportation, investi ainsi d'une présomption de responsabilité.

Pour les autres pays, chaque exportation nécessitera au cas par cas l'autorisation formelle de chacun des pays partenaire du programme. La démarche est alors de mettre en place, toujours par programme, des instruments permettant une procédure de consultation rapide en cas de projet de vente.

Il faut noter que la compilation de ces décisions au cas par cas finira par constituer progressivement de véritables « listes blanches », simplement établies *a posteriori* au lieu d'*a priori*, de pays pour lesquels les autorisations d'exportation basculeront en procédure simplifiée. De ce fait, l'établissement de « listes blanches » *a priori*, s'il est décidé, ne sera en réalité qu'une simple affaire de procédure et n'aura aucune conséquence sur les conditions de l'examen au fond des autorisations d'exportation.

Par ailleurs, aussi bien les « listes blanches » éventuellement établies *a priori* que les « listes de destinations autorisées » résultant des décisions prises au cas par cas seront couvertes par le secret de la défense nationale et ne seront donc pas rendues publiques.

Enfin, s'agissant des pays les plus difficiles, il ne sera pas établi de « liste noire », qui serait un instrument international, autre que celle des pays sous embargos. Il y a deux raisons à cela : d'une part le refus politique d'afficher des pays « non convenables », d'autre part la très grande difficulté d'obtenir un accord unanime sur les pays qui seraient ainsi portés sur la liste noire de chaque programme. Les pays les plus difficiles autres que ceux sous embargo seront donc traités au cas par cas, même si l'on peut penser que pour certaines destinations les industriels sauront d'emblée que les demandes d'autorisation d'exportation de certains matériels n'auront aucune chance d'aboutir.

Les listes seront révisables. Cette situation est logique : il faut pouvoir réagir au changement, qu'il s'agisse de la situation politique d'un pays ou de sa situation diplomatique : on peut par exemple découvrir que tel pays s'est doté d'un programme proliférant.

Il faut noter qu'en tout état de cause les solutions retenues simplifieront considérablement la procédure pour les industriels par rapport à la situation actuelle puisque, si chacun des pays constructeurs conservera la maîtrise de la décision, il n'y aura plus qu'un seul pays instructeur pour chaque demande, le pays de la juridiction duquel ressortira le contrat d'exportation. Les industriels n'auront donc qu'un seul interlocuteur.

On voit par ailleurs que cette procédure comporte en elle-même une évolution assez profonde de la procédure française. En effet, le classement en liste blanche impliquera que les demandes concernant les matériels pour les pays ainsi classés ne seront plus examinées en CIEEMG au cas par cas. Il en sera bien sûr de même pour les transferts internes à la zone de la L.O.I. qui auront fait l'objet d'une licence globale de projet.

La nouvelle procédure apporte ainsi une première réponse aux préoccupations sur l'encombrement de la CIEEMG par l'examen au cas par cas de dossiers qui ne posent en réalité aucune difficulté, dont il a été fait état à la fin de la première partie du présent rapport d'information.

d) Des industriels français parfois réticents

La mise en œuvre de la L.O.I., si elle comporte beaucoup d'éléments positifs, suscite cependant une très forte inquiétude des industriels sur un point, celui des modalités d'établissement des pays agréés pour l'exportation. En effet, les industriels ont peur que chaque programme cumule l'ensemble des restrictions de chaque pays. Ils expliquent de même que, dans le cadre de l'OCCAR, on assiste à l'élaboration de projets très en retrait des directives de la DGA aujourd'hui.

Ils s'inquiètent aussi que certains pays puissent arriver à savoir qu'ils ne figurent pas sur la « liste blanche » de l'équipement recherché et que, plutôt que d'affronter une fastidieuse procédure d'examen faisant intervenir l'ensemble des pays de production, ils se tournent vers les Etats-Unis.

Les industriels font aussi valoir que la multiplicité des accords à obtenir ouvre la porte à des attaques indirectes. Ils citent le cas du missile *Storm Shadow*, missile franco-britannique, dont les Français négociaient la vente aux Emirats arabes unis. Il fallait l'autorisation formelle des deux pays partenaires, la France et la Grande-Bretagne. Or, disent-ils, l'accord

britannique a été très difficile à obtenir. En effet, les Etats-Unis tentaient de convaincre les Britanniques que ce missile entrerait dans le cadre du traité sur la limitation des missiles de croisière. Il semble qu'en réalité cet argument était utilisé pour empêcher la vente de Mirage 2000-9 français que les Émirats n'acceptaient d'acheter, de préférence à des avions américains, que s'ils pouvaient être équipés de missiles de ce type.

Le risque d'attaques de cette sorte est d'autant plus important que les pays signataires de la L.O.I. sont dans des situations très différentes vis-à-vis des exportations d'armement. Si l'indépendance industrielle de certains, la France ou la Grande-Bretagne, leur permet d'exporter en toute indépendance, d'autres n'ont pas cette capacité. Leurs matériels comportent souvent des composants étrangers, pour l'exportation desquels ils ont besoin de l'aval du pays d'origine. Il est ainsi connu que l'exportation du *Gripen* suédois dépend pour partie d'autorisations britanniques ou américaines. L'attitude de ces pays pourrait ainsi dépendre d'intenses pressions extérieures.

On le voit, pour eux, l'adoption de ces nouvelles règles ouvre la porte à un certain nombre de blocages nouveaux, dont certains ont des ressorts beaucoup plus politiques et commerciaux que moraux.

Par ailleurs, chaque pays conservera sans limitation de durée le droit de demander l'exclusion d'un pays de la « liste blanche » d'un programme. Ils estiment donc que cette liste ne sera même pas garante de la sûreté de la position des pays par rapport aux programmes. Ils considèrent que si les listes sont connues du public, il sera extrêmement difficile de les réviser dans le sens de l'élargissement. Ils font aussi remarquer que les Emirats arabes unis n'auraient sans doute pas figuré sur une liste blanche pour la fourniture de Mirage 2000-9, alors que le contrat a finalement été conclu.

Les industriels font donc valoir que, dès lors qu'il y a une volonté de construire un système d'exportation commun, les six pays devraient se faire confiance et déléguer au seul pays exportateur final la responsabilité politique de l'exportation, sur le modèle de l'ancienne pratique de l'accord Debré-Schmidt entre la France et l'Allemagne.

e) Un mécanisme d'intégration cohérent avec le Code de conduite

On peut cependant se demander si les critiques ainsi formulées ne sont pas exagérément alarmistes. D'abord, il faut exposer avec force qu'un Etat qui n'est pas en liste blanche est un Etat vers lequel les exportations sont examinées au cas par cas. Or, cette procédure est bien celle qui est en

vigueur en France, et elle n'a pas empêché l'exportation du Mirage 2000-9 vers les Emirats arabes unis. Il faut noter au passage que les Etats-Unis ont eux aussi accepté de vendre à ce pays des avions, des F 16 Block 60, dotés de capacités de tir air-sol.

Ensuite, il faut faire observer que le système nouveau ne correspond à rien d'autre qu'à l'établissement de doctrines d'exportation communes entre Etats de la L.O.I. La question des « listes blanches » se réduit donc à savoir si certaines de ces doctrines seront formulées *a priori* ou non. Par ailleurs, le fait que les listes soient révisables, comme le sont les actuelles directives d'exportation nationales, ne signifie en aucun cas que seules des révisions vers une doctrine plus sévère pourront être effectuées ; comme dans le cas de la vente des Mirage 2000-9 cela signifie aussi que des ventes n'allant *a priori* pas de soi pourront être finalement, après examen, acceptées par les pays du programme.

Par ailleurs, il faut insister sur le maintien du caractère secret des directives communes ainsi établies, notamment pour les plus sensibles d'entre elles : ce n'est pas parce qu'une règle devient commune entre plusieurs pays qu'elle prend en même temps un caractère public.

Enfin , il faut aussi souligner qu'il n'est pas très facile d'aller plus loin en matière d'exportation hors zone L.O.I. En effet, la décision en matière d'exportations d'armement est toujours une décision de politique étrangère. Or la L.O.I. regroupe des pays souverains.

Sur ce point, le texte de la L.O.I. est clair. Il ne prévoit pas d'abandon de souveraineté. S'il cherche bien à organiser simplifications et convergences, il expose aussi que les Parties « *appliqueront, pour les exportations de défense vers des pays tiers, leurs lois et réglementations nationales en vigueur dans un esprit de coopération et d'une manière plus efficace* ».

De fait, on peut raisonnablement penser qu'aucun Etat signataire n'abandonnera dans les années qui viennent la possibilité de refuser une exportation.

En fait, la difficulté est bien que la formulation commune de directives d'exportation suppose une même vision politique des pays de destination. Or, à ce stade, le classement politique des Etats étrangers n'est pas encore unifié en Europe.

De ce point de vue, a été évoquée de façon récurrente la question de la politique d'exportation d'armement allemande. Il a été exposé à la Mission d'information que l'attitude exemplaire de l'Allemagne, dès lors

qu'elle s'exprimerait sur l'ensemble des matériels, amènerait à des refus d'exportation qui autrement seraient accordés par la France ou la Grande-Bretagne.

A cette inquiétude, on ne peut répondre que par une question : comment ôter à l'Allemagne son droit de refuser d'autoriser des exportations d'armements produits, au moins en partie, sur son sol ? Comment l'obliger à signer un traité transférant à un pays d'assemblage, qui sera inévitablement autre qu'elle-même, l'autorisation sur laquelle elle ne veut plus fermer les yeux ?

Il a déjà été dit plus haut que la difficulté principale pour les industriels européens par rapport aux américains était non pas la nature des procédures nationales, mais leur multiplicité, et surtout la multiplicité des politiques étrangères nationales auxquelles elles correspondent, et qui commandent les politiques de ventes d'armes. L'évolution de la politique allemande d'exportation n'en est qu'une illustration. La PESG et l'Europe de l'armement sont toutes deux en construction. On ne peut pas vouloir qu'elles soient déjà achevées.

Cette situation ramène en fait aux motifs de l'adoption ainsi qu'aux limites du Code de conduite. On l'a vu, ce Code est un mécanisme d'unification de l'éthique et des doctrines des pays de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements. Il a été adopté par l'ensemble des pays de l'Union, exportateurs ou non. Les pays de l'Union, exportateurs ou non, ont décidé de faire de ses critères la référence des autorisations d'exportation des matériels militaires. Cependant, ce mécanisme de transparence et de convergence n'est pas contraignant : le « passer outre » est toujours possible. Ce n'est que progressivement, lorsque, avec le temps, pour des matériels « globalement identiques », une doctrine se sera progressivement fixée, que chacun des pays membres pourra, s'il le souhaite, finir par se résoudre à ne plus exporter un matériel qu'il aura produit seul mais « globalement identique » à d'autres qui auront fait l'objet de refus validés. Il n'y aura alors plus de différence de statut entre les matériels à l'exportation et les matériels communs, tous seront régis par la doctrine commune.

En revanche, le processus de la L.O.I., processus autonome par rapport aux traités européens et sorte d'« avant-garde » de l'unification européenne en matière d'exportation d'armement, et engagé entre des pays aux intérêts plus proches que ceux des Quinze, qui ne sont pas tous exportateurs, a vocation à être plus vite doté de dispositions contraignantes. Il reste que même entre ces pays, les écarts de doctrine entre pays sont aujourd'hui réels. Rien ne peut cependant faire préjuger qu'avec le temps, l'écart ne se réduira que par la multiplication des pays interdits. L'évolution

de la politique de l'Allemagne, qui, après avoir empêché l'exportation pour démonstration de l'hélicoptère *Tigre* en Turquie a autorisé celle du char *Leopard*, en est un témoignage. Dans ces conditions, les embardées que ne manquera certainement pas de connaître la politique d'exportation des équipements produits en commun ne sont que celles de la construction de la politique étrangère et de sécurité commune. Le processus de la L.O.I., politique de simplification des procédures, est tenu, pour sa progression, par l'unification progressive des doctrines d'exportation. L'institution d'une présomption de responsabilité du pays exportateur final ne peut donc être que la conclusion du processus, la conséquence du fait que, pays après pays, la doctrine est devenue commune et que l'avant-garde de la construction de la PESC entre les pays de la L.O.I. est achevée.

E. L'EXTENSION DU CHAMP DU CONTROLE : BIENS A DOUBLE USAGE, MATERIELS DE POLICE

1. Les biens à double usage

On l'a vu, la guerre froide comportait un volet technologique : il s'agissait d'accords soumettant à examen par les alliés l'exportation de biens sensibles à l'intention des pays du Pacte de Varsovie, dans le cadre d'une enceinte spécialisée, le COCOM.

La fin de la guerre froide a entraîné la disparition du COCOM. En même temps, la Guerre du Golfe a révélé les risques de détournement de produits non considérés comme matériels de guerre par des pays souhaitant se doter d'armements nucléaires, chimiques ou biologiques, des moyens balistiques nécessaires à l'usage de ces armements, et de moyens discrets de communication (techniques de cryptologie). Cela a mis l'accent sur le contrôle des biens dits « à double usage » c'est-à-dire des équipements civils pouvant aussi être utilisés à des fins militaires. L'Arrangement de Wassenaar, étudié plus haut, a résulté de cette prise de conscience.

a) Le contrôle instauré par l'Union européenne

Pour lutter aussi efficacement que possible contre le détournement à des fins militaires incontrôlées, voire à des fins militaires prohibées, de ces biens à double usage, les pays de l'Union européenne ont mis en place un contrôle aussi harmonisé que possible de leurs exportations. Ce contrôle est fondé sur deux actes du Conseil de l'Union européenne du 19 décembre 1994. Le régime des biens est fixé par le règlement n° 3381/94, pris dans le cadre des compétences communautaires, et qui revêt un caractère contraignant pour les Etats membres. En revanche, eu égard au maintien de la compétence des Etats dans le domaine de l'armement, la liste des biens

soumis à ce régime est, elle, fixée par la décision n° 94/942/PESC, prise, comme son libellé l'indique, dans le cadre du deuxième pilier. On trouvera ces deux textes en annexe au présent rapport.

La règle instaurée est un régime d'autorisation pour l'exportation hors de l'Union européenne, et en revanche la liberté de circulation au sein de l'Union européenne, sauf pour certains biens spécifiques, dont la circulation d'un pays à l'autre est soumise à autorisation.

Le règlement européen n° 3381/94 soumet d'abord à autorisation systématique, en son article 3, l'exportation hors de la Communauté des biens à double usage. La liste de ces biens, qui figure à l'annexe I de la décision n° 94/942/PESC, est une liste large. En effet, elle reprend la totalité des listes des biens à double usage, non seulement de l'arrangement de Wassenaar, mais aussi de l'ensemble des autres régimes de non-prolifération (NSG, Groupe Australie, MTCR).

Par ailleurs, des obligations importantes sont imposées aux exportateurs. L'article 4 dispose en effet que ceux-ci doivent demander une autorisation même pour des biens ne figurant pas à l'annexe I, dès lors qu'ils sont informés par leurs autorités que les biens exportés pourraient être utilisés à des fins de développement d'armes concernées par des régimes de non-prolifération, ou de missiles susceptibles de les emporter.

Les exportateurs sont même transformés en auxiliaires de la puissance publique, puisqu'ils doivent spontanément informer leurs autorités dès lors qu'ils ont connaissance que des biens exportés sont destinés à un tel usage. Le règlement laisse aux Etats toute latitude de leur imposer des obligations plus lourdes encore, puisqu'il dispose que les Etats peuvent adopter des législations nationales imposant aux exportateurs d'informer leurs autorités lorsqu'ils ont simplement des *raisons de suspecter* que les biens exportés sont en totalité ou en partie destinés à de tels usages. Il s'agit là de ce qui est traditionnellement appelé une clause « *catch all* », une clause attrape-tout.

De façon générale, les Etats membres disposent d'une liberté d'appréciation les uns par rapport aux autres, puisque l'article 8 dispose simplement que « *pour décider l'octroi éventuel d'une autorisation d'exportation, les autorités compétentes prennent en considération les lignes directrices communes figurant à l'annexe de la décision 94/942/PESC* ». Cependant, toujours dans le but de permettre le contrôle le plus large possible, l'article 5 du règlement précise également que les Etats membres peuvent aussi soumettre à autorisation des biens ne figurant pas sur cette liste.

Les Etats peuvent même soumettre certains biens particulièrement sensibles, dont la liste figure à l'annexe V de la décision, à autorisation individuelle pour des exportations vers des pays membres de Communauté (article 20).

Enfin, l'ensemble du texte organise l'information des Etats membres les uns par les autres, notamment pour permettre à un Etat d'intervenir auprès d'un autre à l'encontre d'une autorisation (article 7), en matière de refus et modifications d'autorisations (articles 9 et 10) et de façon générale, pour assurer l'harmonisation des autorisations et de l'application des contrôles (article 13).

Il faut noter aussi que le dispositif de contrôle des biens à double usage et notamment le mécanisme de consultation entre les Etats a été rapproché des dispositifs prévus par le Code de conduite.

Celui-ci expose en effet, dans le point 6 du dispositif, que « *les critères figurant dans le Code de conduite et la procédure de consultation prévue au point 3 du dispositif s'appliqueront également aux biens à double usage* » lorsqu'il « *existe des raisons de penser* » que ce seront les forces armées ou les forces de sécurité intérieure ou des entités similaires du pays destinataire qui constitueront l'utilisateur final de ces biens.

Dans ces cas, il y a donc application des critères, contrôle au cas par cas, et mécanisme de consultation et de notification.

Les autres dispositions du règlement sont relatives à la définition des licences d'exportations, et aux règles générales à suivre en matière de procédures douanières et de mesures de contrôle, le choix des instances de contrôle étant laissé à la compétence des Etats.

Il faut cependant préciser que la Cour de justice des communautés européennes, s'appuyant notamment sur le libellé de l'article 296 du traité de Rome aux termes duquel les mesures que peut prendre chaque Etat et qui se rapportent à la production ou au commerce d'armes, de munitions ou de matériels de guerre « *ne doivent pas altérer les conditions de la concurrence dans le Marché commun en ce qui concerne les produits non destinés à des fins spécifiquement militaires* » a considéré, notamment dans ses arrêts *Leifer*, déjà cité, et *Werner*, tous deux du 17 octobre 1995, que l'ensemble des régimes des biens à double usage relevait du domaine communautaire. A l'avenir, le règlement communautaire déterminera donc non seulement les procédures applicables mais aussi les listes des biens concernés.

Eu égard au changement d'optique ainsi effectué, où la priorité est désormais le respect de la concurrence en application des dispositions du

traité de Rome, la liste des biens à double usage dont le transfert est soumis à autorisation devrait être fortement réduite, et la dérogation prévue à l'article 20 de l'actuel règlement supprimée.

b) La transcription française du contrôle

• Le régime des licences

La procédure française est établie par le décret n° 95-613 du 5 mai 1995, annexé au présent rapport, et les arrêtés du même jour pris pour son application. Conformément à l'article 6 du règlement européen, trois types de licences sont définis.

La règle générale est la *licence individuelle*. Celle-ci est délivrée au coup par coup, à un exportateur, pour l'exportation d'un produit à un destinataire. Sa validité est de un an ; 5 000 licences de ce type sont délivrées chaque année.

La *licence globale* est délivrée à un exportateur, mais pour plusieurs destinataires ou pays de destination et sans limitation de quantité ou de valeur pour les produits autorisés ; sa validité est de 2 ans.

En contrepartie de la souplesse procurée par la licence globale, la délivrance de celle-ci est subordonnée au respect de conditions très strictes et à des engagements particulièrement importants de l'exportateur.

D'abord, celui-ci doit déjà justifier « *d'un courant régulier de fourniture à l'étranger de biens à double usage* ». Ensuite, la licence globale n'est accordée que pour des destinataires ayant le caractère d'utilisateur final ou des distributeurs appliquant des procédures de contrôle précisées par l'exportateur et permettant à ce dernier de connaître les biens distribués et leurs utilisateurs finals.

Enfin, l'exportateur doit justifier de procédures internes de vérification de la nature des matériels à livrer à l'étranger en fonction du destinataire, et de procédures permettant de déceler les sociétés clientes susceptibles de ne pas respecter le contrôle à l'exportation des biens à double usage ; des responsables internes chargés du respect de ces procédures doivent être identifiés, des formations pour le personnel traitant les commandes soumises à licence globale prévues, et un programme d'audit interne pour vérifier le bon respect des procédures établi. Enfin, un archivage spécifique des comptes rendus d'opérations effectuées et un suivi documentaire des commandes doivent être réalisés de façon à permettre à l'administration d'obtenir, si elle le juge nécessaire, des renseignements concernant les exportations réalisées.

Les Douanes ont un pouvoir de contrôle sur la mise en œuvre du système ainsi institué. Elles ont déjà été amenées, dans ce cadre, à suspendre des licences globales.

On le voit, ce type de licences n'est délivré que pour des courants d'exportations déjà établis, et dans un cadre qui fait de la société bénéficiaire un véritable auxiliaire de l'administration. En réalité, eu égard aux contraintes imposées, seules des sociétés importantes et bien implantées sur leurs marchés peuvent en bénéficier. Cela explique le petit nombre de licences globales ainsi attribuées, une vingtaine.

Enfin, des *licences générales* peuvent être accordées, pour certains produits et pour les pays de destination précisés à l'annexe II de la décision du Conseil, sans limitation de quantité. Là aussi, les entreprises prennent plusieurs engagements, notamment en matière d'information de leurs clients sur les limitations à la réexportation des produits qu'elles achètent et en matière d'archivage des opérations. Ces obligations sont cependant beaucoup moins lourdes que dans le cas des licences globales. En effet, les 10 pays mentionnés à l'annexe II sont ceux qui, comme les pays de l'Union ont adhéré à tous les régimes de non-prolifération, ou coopèrent avec eux. Trois d'entre eux sont devenus depuis membres de l'Union. La validité des licences générales est de un an tacitement renouvelable. Une quarantaine de licences générales sont accordées chaque année.

· *L'organisation du contrôle*

L'une des difficultés est l'organisation du contrôle et son articulation avec le contrôle des matériels de guerre. Cette articulation découle directement de la définition du produit exporté, considéré comme matériel de guerre s'il est spécialement conçu ou modifié pour un usage militaire, et bien à double usage dans l'autre cas. Il reste cependant que dans certains domaines la frontière n'est pas établie de façon claire ; il en est ainsi de la cryptologie, soumise à la CIEEMG en France mais considérée comme du matériel à double usage dans d'autre pays.

Les modalités du contrôle étant laissées aux Etats par le règlement européen, cette proximité amène à rapprocher le plus possible les modalités du contrôle du matériel défini comme à double usage par le règlement européen et celui du matériel de guerre, tout en faisant la part des procédures définies par le règlement européen lui-même et en cherchant à confier le contrôle aux compétences les plus adéquates.

Par ailleurs, eu égard à la multiplicité de ces biens et aux volumes exportés, une procédure interministérielle équivalente à la CIEEMG

d'examen individuel de chaque contrat serait extrêmement lourde et pénalisante pour les industriels.

Inversement, même si certains industriels, très bien organisés dans le cadre des procédures de licences globales, estiment qu'ils sont mieux à même que les services de l'Etat de connaître la déontologie de leurs partenaires, ou les possibilités d'usage détourné des biens, il n'apparaît cependant pas souhaitable, voire possible, de déléguer totalement le contrôle de ces biens aux industriels : le contrôle pose des questions de responsabilité politique et pénale. Chacune de ces responsabilités doit pouvoir être clairement établie le cas échéant. On ne saurait rendre une entreprise, ses employés et ses dirigeants, responsables d'un usage détourné des biens qu'elle aurait vendus sans s'être aperçu d'un détournement possible. Une entreprise n'a vue que sur son marché, pas sur la totalité de la démarche d'un acheteur. Ce sont les instances étatiques qui disposent des instruments policiers, douaniers et diplomatiques permettant d'effectuer les recoupements nécessaires. Pendant la Deuxième guerre mondiale, des entreprises américaines ont vendu des produits utilisés ensuite à leur insu contre les G. I.

Même si elle ne fait pas intervenir tout à fait les mêmes administrations, l'organisation du contrôle n'est pas sans ressemblance avec celles de celui de l'exportation des matériels de guerre. Comme dans le cas du contrôle des matériels de guerre, le SGDN est très présent dans les négociations européennes. Il participe à la préparation des positions françaises, qu'il s'agisse des mécanismes de contrôle ou du contenu des listes des biens soumis audit contrôle.

En revanche, conformément aux raisons évoquées ci-dessus, son implication dans le déroulement habituel du contrôle est beaucoup moins importante que pour les matériels de guerre, à l'exception des équipements nucléaires, traditionnellement de son ressort et classés systématiquement comme biens à double usage.

Dans ce cadre, il a été considéré que les Douanes, déjà compétentes aussi bien en matière d'AEMG, disposaient, du fait de leurs procédures, de leur Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, ainsi que de leurs contacts traditionnels avec les Services dans le cadre de la lutte contre les trafiquants, d'armes ou d'autres produits, des compétences pour lutter contre la fraude et repérer les intermédiaires douteux.

Par ailleurs, il a été considéré que le ministère compétent au fond pour connaître la nature des produits était le ministère chargé de l'Industrie, et non celui de la Défense. Il faut en effet avoir à l'esprit que les produits à double usage sont des produits dont l'usage habituel est d'abord civil. C'est

donc le secrétariat d'Etat à l'Industrie qui gère la procédure des biens à double usage.

Il faut aussi remarquer que ces deux compétences de l'Etat sont désormais regroupées au sein d'une même administration, le ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie. C'est ce ministère qui a préparé la réglementation sur le contrôle des biens à double usage.

• *Les procédures d'autorisation*

Les procédures définies sont donc les suivantes.

Les sociétés souhaitant exporter des produits classés à double usage doivent adresser leurs demandes d'exportations à la Direction générale des Douanes, et plus exactement à l'un de ses services, le SETICE (Service de Titres du Commerce Extérieur). C'est ce service qui délivrera les licences d'exportation.

Cependant, entre temps, c'est aux services du secrétariat d'Etat à l'industrie qu'aura été confiée l'instruction du dossier, ainsi que la responsabilité de donner l'avis technique sur celui-ci. Dans la quasi-totalité des quelque 5 000 demandes annuelles, ces services sont en situation de traiter seuls le dossier. Quelques centaines de cas par an sont cependant plus délicats. En fonction de la nature des biens dont l'exportation est demandée, qui sont soit des produits de cryptologie, soit des produits chimiques, ou biologiques, le ministère chargé de l'Industrie prend alors l'attache du Service central de la sécurité des systèmes d'information, rattaché aux services du Premier ministre, ou du ministère chargé de l'Agriculture.

Dans certains cas, eu égard notamment aux pays de destination, le ministère chargé de l'Industrie ou les ministères qu'il a saisis peuvent être eux-mêmes amenés à consulter le ministère de la Défense ou celui des Affaires étrangères. Aux Affaires étrangères, les demandes sont ventilées entre les sous-directions compétentes. A la Défense, les dossiers reçus sont ventilés entre les services techniques de la DGA. La DGA, pour rendre son avis, consulte aussi les services de renseignement et essaie de s'informer sur la destination finale de l'équipement ou du produit ; l'avis ne sera pas le même si la destination est une usine d'engrais dont on sait qu'elle produit effectivement des engrais, ou une usine à la réputation douteuse dans un pays sulfureux... L'avis de la DGSE, qui dispose d'une base de données constamment mise à jour, est lui-même donné très vite à la DGA. On s'approche alors d'une configuration du contrôle qui se rapproche de celui de la CIEEMG. De fait, de telles configurations signifient que le risque de détournement prend un tour de politique internationale. En effet, dans les cas les plus sensibles, le ministère de l'Industrie consulte aussi le SGDN.

Les avis formulés par les services concernés sont favorables ou défavorables. Si les avis sont convergents (tous favorables ou défavorables), le dossier est transmis en retour au SETICE pour la délivrance de la licence ou la notification du refus.

Dans le cas fort rare d'avis divergents, une réunion interministérielle couramment dénommée « CIEEMG monoproduit » est convoquée par le SGDN pour traiter du cas litigieux. Quoique cette réunion n'ait juridiquement rien à voir avec la procédure de la CIEEMG, les ministères présents sont en effet les mêmes que ceux présents en CIEEMG, et compte tenu du nombre restreint de cas nécessitant une procédure interministérielle, il ne s'agit en effet chaque fois que d'un seul dossier. Si le désaccord persistait, comme dans le cas de la CIEEMG, un arbitrage serait demandé au Premier ministre, et préparé au niveau des directeurs de cabinet.

S'agissant des fraudes éventuelles, le contrôle est effectué par les Douanes sur la base des mêmes raisonnements et méthodes que pour les autres biens. On examine par exemple que l'exportateur bénéficie bien d'une licence, que le produit n'est pas prohibé à l'exportation, que l'exportation est autorisée vers le pays envisagé.

Par ailleurs, les procédures de consultation intereuropéenne s'avèrent efficaces : en effet, un pays proliférant aura tendance à répartir entre les pays producteurs ses achats peu orthodoxes. Parmi ces achats, certains sont toujours moins anodins que d'autres. Dès lors que le pays auprès duquel ils sont faits alerte les autres, le but des achats peut être reconstitué.

2. Les matériels de police et de maintien de l'ordre

a) Pourquoi contrôler ces matériels ?

A l'initiative des ONG, la question s'est aussi posée de l'élargissement du contrôle des matériels de guerre aux matériels de maintien de l'ordre, c'est-à-dire aux matériels de police.

Les ONG font en effet valoir que, autant un Etat démocratique a le droit d'assurer son maintien de l'ordre, autant la diffusion des matériels de police dans des pays où celle-ci est utilisée à des fins répressive doit pouvoir être contrôlée. Elles exposent que non seulement il n'est pas raisonnable que de tels Etats puissent se procurer librement les équipements dont ils ont besoin pour organiser la répression, mais que certains matériels peuvent prendre le caractère de matériels de torture. Dans cette perspective, les ONG revendiquent également la création d'un dispositif interdisant absolument

l'exportation de tels matériels. Elles font valoir que cela suppose la révision du statut d'un certain nombre de matériels, dont les armes à électrochoc.

Ces préoccupations ont été prises en compte par le Code de conduite. Les termes du deuxième critère, relatif au respect des droits de l'Homme dans le pays de destination finale, disposent en effet que les États membres « *ne délivreront pas d'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le bien dont l'exportation est envisagée serve à la répression interne* » et « *feront preuve, dans chaque cas et en tenant compte de la nature de l'équipement en question, d'une prudence toute particulière en ce qui concerne la délivrance d'autorisations aux pays où de graves violations des droits de l'Homme ont été constatées par les organismes compétents des Nations unies, du Conseil de l'Europe ou par l'Union européenne* ».

Après avoir formulé une définition extrêmement large des équipements susceptibles de servir à la répression interne, puisqu'il fait entrer dans cette catégorie les équipements qui pourraient être ainsi utilisés par suite de détournement, le Code expose alors que « *conformément au paragraphe 1 du dispositif du présent code* (qui prévoit l'examen « *au cas par cas* » par chaque Etat des demandes d'exportations militaires qui lui sont adressées) « *la nature des équipements sera examinée avec attention, en particulier si ces derniers sont destinés à des fins de sécurité interne* ».

Enfin, au-delà des armements proprement dits, le point 6 du dispositif du Code de conduite élargit le contrôle ainsi instauré aux biens à double usage figurant sur la liste de l'annexe I à la décision n° 94/942/PESC du Conseil européen « *lorsqu'il existe des raisons de penser que ce seront les forces armées ou les forces de sécurité intérieure ou des entités similaires du pays destinataire qui constitueront l'utilisateur final de ces biens.* »

Une large part des matériels destinés à être utilisés par la police ou les forces de maintien de l'ordre se trouve ainsi devoir désormais être soumise à contrôle individuel à l'exportation. La question est alors celle des types de matériels à contrôler et celle des procédures à choisir.

b) Comment définir les matériels à contrôler ?

L'une des difficultés pour le contrôle des matériels de maintien de l'ordre est que seule une partie d'entre eux relève du régime des matériels de guerre ou assimilés. Pour ces matériels, qu'il s'agisse d'armes de guerre ou d'armes de la quatrième catégorie, le régime de contrôle français répond aux exigences du Code de conduite. Dans ce cas, aucun changement juridique n'est nécessaire. Il en est de même pour les matériels portés sur les

listes de biens portés sur les listes européennes de biens à double usage. En revanche, d'autres équipements relèvent de systèmes de contrôle moins systématiques, voire ne relèvent d'aucun régime de contrôle particulier.

C'est pour ceux-ci qu'un contrôle nouveau est envisagé.

Sur ce point, il a été exposé à la Mission d'information que le caractère banal d'une bonne part des matériels de maintien de l'ordre, eu égard aux formulations très larges du Code de conduite, aux limites en réalité peu précises, pourrait entraîner une extension quasi-infinie de la liste des matériels soumis à contrôle. Une liste de matériels exportés par la Société française d'exportation du ministère de l'Intérieur, la SOFREMI, montrée à la Mission d'information, englobait en effet les matériels suivants : réseaux radio, système de contrôle d'accès d'aéroports, systèmes de contrôle numérique d'empreintes digitales, camions anti-émeute (camions à eau), matériels lacrymogènes, mallettes de criminaliste, menottes, tenues de policier, matériel de descente en rappel.

Par ailleurs, il lui a aussi été indiqué que les équipements spécifiques à la police pouvaient être très facilement remplacés par d'autres qui ne le sont pas. Il lui a été dit par exemple qu'il n'y avait guère de différence entre une matraque et une batte de base-ball.

La réglementation française sur les armes connaît cependant bien elle-même ce type de situation. Sous la rubrique « sixième catégorie : armes blanches », l'article 2 du décret n° 95-589 range en effet « *tous les objets susceptibles de constituer une arme dangereuse pour la sécurité publique* ». Sont nommément cités « *notamment les baïonnettes, sabres-baïonnettes, poignards, couteaux-poignards, matraques, casse-tête, cannes à épées, cannes plombées et ferrées, sauf celles qui ne sont ferrées qu'à un bout, arbalètes, fléaux japonais, étoiles de jets, coups de poing américains, lance-pierres de compétition, projecteurs hypodermiques* », ainsi que les « *générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes classés dans cette catégorie par arrêté conjoint des ministres de la Défense et de l'Intérieur et des ministres chargés de l'Industrie et des Douanes* ».

On le voit, outre les arbalètes, poignards et autres « *projecteurs hypodermiques* », sont aussi inclus d'une part les matraques, bombes à gaz incapacitants ou lacrymogènes et d'autre part les « *objets susceptibles de constituer une arme dangereuse* ».

Aux termes de l'article 23 du décret n° 95-589, l'acquisition et la détention de ces armes sont libres, aux termes de l'article 2 du décret-loi du 18 avril 1939 et de l'article 6 du décret n° 95-589 du 6 mai 1995, leur fabrication et leur commerce sont soumis à déclaration.

Cependant, pour éviter une extension excessive des champs des matériels, une distinction est établie entre les armes nommément citées et les autres. Les matériels nommément cités, parmi lesquels figurent les matraques, sont soumis à un régime plus restrictif.

L'article 57 dispose ainsi que sont interdits « *le port d'armes et munitions de première et quatrième catégorie, (...), des armes de sixième catégorie nommément désignées ainsi que, sans motif légitime, le port des autres armes de la sixième catégorie* ». Sauf autorisation, aux termes de l'actuelle législation française, le port de la matraque est interdit, mais non celui de la batte de base-ball, pourvu qu'en cas de contrôle un motif légitime puisse être fourni (on peut penser que la participation à un match de base-ball peut en constituer un).

Ainsi, une frontière a su être trouvée permettant de distinguer, pour des objets pouvant être utilisés en tant qu'armes blanches, deux régimes différents, selon que l'objet est conçu à cette fin ou peut être utilisé en tant que tel sans que ce soit sa vocation première, l'inscription sur une liste faisant entrer l'objet dans le régime le plus restrictif.

Le Code de conduite imposant le contrôle des matériels susceptibles de concourir à la répression interne, c'est cette démarche qui paraît la bonne à la Mission d'information.

Or, parmi les matériels produits à des fins de maintien de l'ordre figurent des équipements spécifiques, « poignées à électrochocs » (il semble que les fabricants évitent d'employer le terme de matraque) ou autres boucliers paralysants. Bien qu'on puisse les qualifier d'« *objets susceptibles de constituer une arme dangereuse pour la sécurité publique* », le fait qu'ils ne soient pas nommément désignés parmi les armes de sixième catégorie fait que ni leur fabrication, ni leur commerce, ni leur exportation n'est contrôlée. L'Etat ne contrôle nominativement ni les fabricants, ni les acheteurs. Or, l'étude de l'Observatoire des transferts d'armements publiée en 1997 sous le titre : « *les matériels français de sécurité et de police, production, commerce et droits de l'Homme* », indique bien que de tels matériels sont produits en France. Le rapport cite page 19 plusieurs sociétés productrices. Il précise, page 20 : « *nous avons recensé quelques entreprises françaises produisant ou commercialisant des appareils à électrochocs qui se déclarent exportatrices. Nous avons de bonnes raisons de penser que ces entreprises proposent à l'exportation aussi bien leurs matériels à électrochocs que leurs autres produits pour la simple raison que, très souvent, les catalogues sont en français et en anglais* ».

On ne saurait tirer argument du fait que des matériels banals sont substituables à ces matériels pour ne pas en organiser le contrôle. Il a certes

été exposé à la Mission d'information qu'une simple fourchette pouvait être un instrument de torture plus terrible qu'une matraque électrique. La Mission d'information ne veut pas le nier. Elle doit néanmoins faire observer que les fabricants de fourchettes n'exposent pas au salon *Milipol*, consacré aux matériels de sécurité.

Il est ainsi dans l'intérêt même de notre pays que le Gouvernement puisse y voir clair. Il serait paradoxal que la France puisse être accusée d'exporter des matraques électriques ou des boucliers paralysants alors qu'elle n'a en aucun cas envisagé de doter sa police de ces matériels. L'application du Code de conduite doit ainsi aboutir à ce que les listes soient dressées. Une procédure de contrôle des exportations pour les matériels y figurant doit être instituée. Ces listes doivent bien sûr être établies sur la base de la spécificité du matériel. Seraient ainsi soumis à ce contrôle les armes à électrochocs ou les boucliers paralysants, mais non les tenues de policiers ou le matériel de descente en rappel.

Comme dans le cas des biens à double usage, la liste et les objectifs du contrôle pourraient être établis au niveau communautaire et le détail des procédures laissé à chaque pays.

Entre ces deux pôles, la question reste alors celle de l'étendue de cette liste. Faut-il y inclure les menottes ? A partir de quel niveau de protection un véhicule tout terrain à quatre roues motrices doit-il être soumis à contrôle ? Ces points sont actuellement en discussion entre les pays européens. On peut penser qu'une solution raisonnable sera trouvée : il ne s'agit pas d'établir une liste de matériel stigmatisé, mais une liste de matériel spécifique, susceptible de mésusage et dont l'exportation doit donc être contrôlée.

c) Quelle procédure de contrôle ?

S'agissant des modalités du contrôle, plusieurs hypothèses ont été présentées à la Mission d'information.

- La première est d'ajouter les listes de matériels destinés à la police et au maintien de l'ordre aux matériels de guerre, et de faire effectuer l'ensemble du contrôle des matériels utilisés par la police, armes et matériels spécifiques, à travers la procédure de la CIEEMG.

Sur ce point, le secrétariat général de la Défense nationale estime d'ores et déjà que la charge supplémentaire due aux matériels de police serait peu importante, de l'ordre d'une dizaine de dossiers par mois.

Dans cette optique, la CIEEMG, réunie à haut niveau, a décidé d'un groupe de travail pour définir les types de matériels de police qui pourraient lui être soumis. Le ministère de l'Intérieur, qui n'est représenté en CIEEMG que par la seule DST, dans le cadre des services de renseignement, ou lorsque l'acheteur du matériel est un ministère de l'Intérieur étranger, est de plus en plus souvent invité à participer à la CIEEMG, à l'initiative du secrétaire général de la Défense nationale et du Cabinet du Premier ministre, en la personne du conseiller technique du ministre chargé de ces questions, éventuellement assisté de fonctionnaires du ministère. Cette situation préfigure ainsi l'attribution d'une voix délibérante, qui devrait parachever le processus. Il reste que, conséquence logique du petit nombre de dossiers concernant la police, le ministère de l'Intérieur se sent dans un rôle marginal au sein de cette commission.

· On peut aussi se demander si l'exportation des matériels de police relève bien des mêmes analyses que celle des matériels de guerre.

En effet, il a été observé devant la Mission d'information que, comme en convient du reste le Code de conduite, au contraire du matériel de guerre, la nocivité éventuelle du matériel de police ne dépend guère de sa nature mais de son usage. C'est l'usage qui en est fait qui permet de le qualifier de matériel de maintien de l'ordre, « honorable », ou au contraire de matériel de répression. Par ailleurs, certains matériels de police ne sont pas vraiment détournables. On a vu aussi que, même lorsqu'ils sont spécifiques, nombre d'équipements destinés à la police restent très proches de matériels non destinés au maintien de l'ordre et qu'ainsi dans bien des cas, pour un usage détourné, il peut être facilement remplacé par des équipements ordinaires. Sur quels éléments se fonder pour séparer, en vue de les soumettre à deux régimes différents de contrôle à l'exportation, couvercles de poubelles et boucliers de CRS ? On a évoqué plus haut les cas comparés des matraques et des battes de base-ball. Enfin, un camion de pompiers peut être utilisé comme camion anti-émeute.

· Par ailleurs, il a aussi été exposé que, de façon plus remarquable encore, le matériel ayant la plus grande spécificité policière peut être aussi le plus intéressant pour le progrès des droits de l'Homme. Ainsi, l'utilisation d'un fichier d'empreintes génétiques relève d'une démarche de police scientifique, et induit une culture de la preuve. En empêchant la diffusion, on cantonne les polices qui n'en disposeront pas à une culture de l'aveu. On ne rend alors pas service aux droits de l'Homme.

Eu égard aux considérations ci-dessus, on peut donc considérer que l'exportation des matériels de police, surtout dès lors qu'elle dépasse le domaine des simples armes destinées au maintien de l'ordre, relève d'analyses et de compétences différentes de celles des matériels de guerre.

Dès lors, on pourrait envisager que son contrôle s'exerce dans le cadre d'un autre dispositif que celui de la CIEEMG.

Sur ce point, l'expertise la plus grande est bien sûr celle du ministère de l'Intérieur. Cependant, il faut bien reconnaître que d'autres ministères seraient concernés par cette procédure : les matériels de police concernent également la Gendarmerie, donc le ministère de la Défense ; les négociations internationales sont le domaine du ministère des Affaires étrangères. On peut envisager aussi que la garantie de la Coface soit demandée dans certains cas, ce qui implique l'avis du ministère des Finances. Il n'appartient pas à la Mission d'information de définir la question de l'autorité administrative qui assurera le contrôle. Il est cependant vraisemblable qu'il faudra envisager une procédure interministérielle, même si, à l'exemple de celle établie pour les biens à double usage, les équilibres et les critères n'en seront sans doute pas tout à fait les mêmes que ceux de la CIEEMG, le ministère de l'Intérieur étant amené à y avoir non seulement voix délibérative mais aussi un rôle de grande importance.

En conclusion, la Mission d'information considère que, tant pour le respect des obligations internationales de la France c'est-à-dire l'application du Code de conduite, que pour des raisons évidentes de maîtrise de la diffusion des outils policiers et pour éviter leur détournement, l'exportation des matériels destinés à la police et au maintien de l'ordre doit être contrôlée. Les listes de produits à contrôler doivent donc être établies comme prévu, les producteurs doivent être identifiés et contrôlés, et un système de licence ou d'examen au cas par cas doit être institué. Il s'agit de mesures essentielles pour la création de l'indispensable contrôle que la démocratie réclame sur ces matériels.

III. — POUR UNE NECESSAIRE TRANSPARENCE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

A travers ses rencontres et auditions, la Mission d'information a souhaité pouvoir rendre compte du régime de contrôle des exportations d'armement et de son évolution dans le cadre des nouvelles préoccupations internationales et de la construction de l'Europe.

Cependant, un travail sur un domaine aussi sensible, à la fois sur le plan des relations internationales, sur le plan de l'éthique et sur le plan des exigences démocratiques, ne saurait être achevé sans une réflexion plus approfondie sur le sens des ventes d'armes et sans propositions pour en mieux exercer le contrôle éthique et politique. C'est la raison d'être de cette troisième partie.

A. EXPORTER DES ARMEMENTS EST-IL RENTABLE ?

La première question qui peut être posée à propos d'un meilleur contrôle parlementaire et d'une meilleure information sur les exportations d'armement est celle de leur intérêt économique. Les exportations d'armement posent des difficultés en matière d'éthique, qu'il faut résoudre ; elles mobilisent des services entiers de l'Etat. A quoi bon cette activité si elle ne doit pas avoir d'effet positif sur la richesse du pays et sur son influence ? La Mission d'information a donc été amenée à s'intéresser tout particulièrement à cette question.

En fait, trois questions principales ont été abordées par la Mission d'information avec ses interlocuteurs. Il s'agit d'abord des pertes des exportateurs publics d'armement sur certains contrats. L'ampleur de celles-ci a fait naître des doutes considérables sur la rentabilité générale des exportations.

Il s'agit ensuite du poids des compensations, ou offsets : elles grèveraient les contrats dans des conditions qui diminueraient la rentabilité de chacun d'eux et qui empêcheraient désormais toute rentabilité industrielle d'ensemble.

Enfin, l'intérêt global des exportations d'armement pour la collectivité a été contesté devant la Mission d'information.

Ces trois points seront donc successivement abordés.

1. Les difficultés des exportateurs publics d'armement

a) Comment expliquer les pertes à l'exportation des exportateurs publics d'armement ?

De façon générale, la rentabilité individuelle des exportations pour les entreprises privées n'est pas réellement mise en cause. On peut penser que, *a priori*, si un industriel dépose une demande d'exportation, c'est qu'il estime que le projet était viable pour lui, en termes économiques. Ils ont aussi attiré l'attention de la Mission d'information sur le fait que les analyses ponctuelles des contrats ne sont pas forcément d'une grande solidité, les contrats importants se gérant sur la durée, comme dans le secteur civil : dans ces conditions, des systèmes d'armes peuvent être vendus à perte, mais le contrat être rentable, le profit se faisant sur d'autres éléments, comme les pièces détachées ou la maintenance.

C'est pourquoi la Mission d'information a souhaité approfondir la question des causes des pertes financières sur les contrats d'exportations d'armement passés par les sociétés publiques ou les arsenaux et se documenter sur les mesures qui avaient été prises pour y remédier.

Il apparaît que trois cas ont pu se présenter.

Il a d'abord été exposé que tous les contrats d'exportation des arsenaux ou des entreprises publiques de fabrication d'armements n'étaient pas des échecs. Le secteur a connu plusieurs succès importants, comme les contrats de frégates *Sawari II* ou *Bali-Bravo*.

Il a été indiqué aussi à la Mission d'information par plusieurs de ses interlocuteurs qu'il était arrivé dans le passé que la finalisation du contrat échappe aux industriels, et que, de façon plus générale, au niveau politique, l'équilibre bénéficiaire du contrat a pu être considéré comme une composante non primordiale de celui-ci.

Enfin, certains contrats ont été marqués par des erreurs de gestion, qu'il s'agisse de celles du contrat de chars Leclerc ou du contrat *Mouette* de réparation de frégates. A propos de ce dernier contrat, il faut cependant noter qu'il faisait suite à un contrat de ventes de frégates, le contrat *Sawari*, et qu'il serait sans doute logique de globaliser l'ensemble, les contrats actuels prévoyant du reste de plus en plus souvent un service global incluant vente et maintenance.

Le contrat de vente du char Leclerc aux Emirats arabes unis, passé dans le domaine public comme un archétype, représente 7,7 milliards de francs de pertes potentielles, dont 1,6 milliard de francs de pertes de change

alors même que l'Etat a justement mis, via la Coface, un mécanisme de garantie de change à la disposition des industriels, auquel GIAT-Industries n'a alors pas souhaité avoir recours, et 6 milliards de francs de pertes dues aux offsets et à de mauvaises rédactions des contrats ayant permis à l'acquéreur d'obtenir des modifications techniques importantes sans surcoûts.

Il s'avère que pour remédier à ce type d'erreurs, l'administration a mis en œuvre un certain nombre de procédures. S'agissant des arsenaux, les administrations de la Défense et du Budget qui exercent le contrôle sur le titre V du ministère de la Défense essaient de faire en sorte que l'exportation soit rentable. Pour les entreprises qui relèvent de l'Etat, la direction du Budget vérifie, au moment des remises d'offres, l'équilibre économique du contrat.

b) Les efforts de gestion de GIAT-Industries

Les difficultés de gestion des producteurs publics d'armement, notamment en ce qui concerne leur capacité à gérer et à conclure des contrats à l'exportation ne peuvent être dissociés de leur histoire. GIAT-Industries est désormais une société, qui doit assurer l'équilibre de ses comptes, calculer ses marges, négocier ses contrats. C'est pour elle et ses personnels un domaine nouveau. A ces personnels, y compris les personnels dirigeants, il était demandé jusqu'ici, et depuis toujours, pour assurer la prééminence des armes de la France, l'excellence technique, seulement l'excellence technique, mais toute l'excellence technique, et ce quel qu'en soit le coût. C'est sur ce critère que se fondait la fierté et la réussite des personnels de ce qui était le GIAT, le Groupement industriel des armements terrestres. Pour l'exportation même, c'était des organismes extérieurs, les offices d'exportation d'armements créés sous la houlette de l'Etat, qui prospectaient et négociaient prix et matériels.

Dans aucun secteur l'obligation de prendre en charge autant de paramètres nouveaux ne s'est fait sans embardées : que l'on se souvienne de l'état des comptes des grandes sociétés industrielles françaises dans les années 1980. Il n'en reste pas moins que la Mission d'information se devait d'examiner comment, puisqu'une telle transformation a été décidée, s'effectuaient les évolutions qui permettront de réduire les difficultés et d'assurer une gestion plus sûre.

S'agissant donc de GIAT-Industries, il apparaît que l'administration de tutelle a mis en place un système de contrôle plus serré. Actuellement, elle impose à cette société de faire contrôler toutes ses offres importantes par un cabinet extérieur. La tutelle, ministère de la Défense et ministère des Finances, impose aussi à GIAT-Industries de lui présenter ces

offres, sans qu'elle-même ait à s'engager, lors d'une réunion où ce cabinet extérieur est présent. Enfin, une fois par an, la direction de la société présente au Conseil d'administration, où figurent un représentant de la direction du Budget et un du Trésor, sa politique de couverture de change et la situation de celle-ci. Il faut cependant noter que GIAT-Industries effectue désormais ses offres en euros.

Une action à plus long terme de la tutelle est également menée. L'action des administrateurs pour le compte de l'Etat, fonctionnaires des directions du Budget et du Trésor, est faite de demandes renouvelées pour faire remonter l'information, de critiques des comptes pour en faire établir de plus détaillés, de recoupements pour faire apparaître les lacunes de la gestion, telles que l'insuffisance de provisions, et obtenir ainsi qu'il y soit remédié... Du fait de ces demandes pressantes sont actuellement en cours de création dans les entreprises publiques du secteur de l'armement des comités spécialisés qui permettent aux administrateurs de préparer les conseils d'administration, tels que les comités aux comptes, les comités stratégiques. De façon générale, le travail des administrateurs représentant l'Etat est un travail de création d'un environnement favorable au contrôle.

Par ailleurs, et là de son propre mouvement, GIAT-Industries a réorganisé son dispositif. Ainsi, pour chaque projet, un chef de projet est nommé. Dans son équipe figurent au moins un ingénieur, un financier, un juriste. Lorsque le projet est remis, on en connaît le prix de revient et les clauses en sont maîtrisées. Sur ce point, les dirigeants de GIAT-Industries ont pu indiquer à la Mission d'information que, après trois mois d'examen, le dernier contrat examiné par le cabinet extérieur avait été déclaré sincère et valide.

La Mission d'information a également pu noter que GIAT-Industries avait aussi réorganisé son action commerciale : ses responsables commerciaux sont désormais presque tous regroupés sur un seul site, celui de Versailles-Satory. Dans les pays où la société n'a pas d'accords avec les offices d'exportation, elle dispose de représentants : en Malaisie, en Arabie Saoudite, aux Emirats arabes unis, en Turquie et au Qatar, où il s'agit surtout de soutien technique.

En regard d'un réseau de représentants qui reste malgré tout assez léger, il faut cependant insister sur le caractère écrasant de la charge du contrat Leclerc aux Emirats arabes unis : GIAT-Industries entretient toujours 200 personnes sur place pour la mise à niveau du char Leclerc, contre 2 commerciaux seulement. En revanche, avec la fin en 1999 du contrat d'offset, contrat qui n'avait semble-t-il aucun précédent, dans aucun pays, le personnel chargé de le mettre en œuvre a été rapatrié.

c) Le développement de l'appareil commercial de la Direction des constructions navales

Les propositions, les rapports et les études sur le statut de la DCN, sa réforme et son organisation sont multiples. Nous ne citerons ici que les pages qu'y ont consacrées nos collègues Jean-Yves Le Drian et Loïc Bouvard dans leurs avis budgétaires respectifs sur la Marine (n° 1864, tome V) et les Comptes spéciaux du Trésor (n° 1864, tome XI pour la loi de finances initiale pour 2000). La Mission d'information ne présente donc pas ici une nouvelle série de propositions sur la DCN. Elle ne serait certainement pas la mieux placée pour cela. Cependant, elle a pu noter qu'à la DCN aussi, des progrès ont été faits en matière d'organisation commerciale. DCN-International, la société chargée d'assurer la commercialisation des navires et des systèmes navals à l'export qui est partie de rien il y a 9 ans, connaît bien maintenant plus de vingt marines de par le monde, et y renouvelle régulièrement ses contacts. Des personnels commerciaux sont affectés spécifiquement aux pays à fort potentiel. Ainsi, pour un contrat de 2 ou 3 milliards de francs, DCN-I peut affecter 3 commerciaux à temps plein pour faire le lien avec le pays et la marine intéressés.

La vente de bateaux d'occasion est aussi un domaine bien rôdé, DCN-I connaissant les cotes et ne laissant pas les devis dériver. Ce type de vente est utilisé pour mettre le pied dans des pays prometteurs.

En revanche DCN-I n'a pas la maîtrise du prix des constructions neuves. C'est un correspondant de DCN-I à la DCN qui centralise cette opération et qui présente le prix à DCN-I. La société ne sait donc pas si le prix de revient est bien calculé ou non, la DCN ne disposant pas encore d'une comptabilité analytique.

Or, sur ce point, il semble que le ministère des Finances ne soit guère mieux informé que DCN-I. Ce ministère n'est du reste certainement pas le mieux placé pour surveiller les comptes de la DCN, celle-ci dépendant du ministère de la Défense. Il convient donc que le ministère de la Défense continue à améliorer lui-même ses procédures internes de contrôle, de façon à pouvoir anticiper d'éventuelles difficultés ; si le ministère des Finances doit être saisi, ce doit être le plus en amont possible. Enfin, compte tenu de ses compétences dans ce domaine, il doit être systématiquement saisi en matière de garantie, la procédure étant d'autant plus facile à systématiser qu'il est membre du Conseil de défense.

d) La question des contrats consentis à perte

Il apparaît cependant que les pertes sur certains contrats ne sont pas les conséquences de seules erreurs de gestion. Elles sont aussi dues à une sous-productivité chronique du secteur.

Là aussi, il convient de faire la part de l'Histoire. En effet, les objectifs premiers fixés par l'Etat à ses établissements n'étaient pas le profit ou une compétitivité portant d'abord sur les coûts mais la satisfaction des besoins de l'Armée française. Dès lors que d'autres contraintes ont été instaurées et que pour les remplir il a fallu aller soumissionner sur les marchés étrangers, il était inévitable, eu égard aux coûts structurellement élevés du secteur, que des contrats soient pris dans des termes déficitaires pour assurer le plan de charge. Avec le temps, les résultats économiques sont catastrophiques. De façon plus immédiate, pour peu qu'il n'y ait pas de marge, toutes les charges supplémentaires nées pendant l'exécution du contrat deviennent autant d'événements gravissimes.

Néanmoins, on peut aussi considérer qu'il peut être de bonne politique de passer des contrats individuellement déficitaires en termes d'équilibre pour soutenir l'activité du secteur, dans le cadre du maintien de compétences ou de l'activité des chaînes de montage, ou même d'aménagement du territoire pour le maintien d'activité dans certains bassins d'emploi.

La Mission d'information considère que la passation de contrats à perte, pour des raisons de maintien de l'activité ou d'équilibre du territoire, doit alors être assumée et indiquée comme telle. Les ministres, et notamment le ministre de la Défense, doivent le savoir et pouvoir l'assumer. Par ailleurs, des règles d'encadrement doivent certainement aussi être instituées.

Il a été suggéré à la Mission d'information que le contrat devrait permettre de couvrir les frais fixes. Dans le cas contraire, le financement devrait être assuré par le ministère de la Défense. Une partie de la couverture d'assurance devrait aussi rester à la charge de la défense nationale. Enfin, et la Mission d'information partage pleinement cette position, la subvention nécessaire devrait être expliquée en termes de maintien de l'emploi, de potentiel technologique ou d'aménagement du territoire, et non de couverture d'erreurs de gestion.

Ainsi, un système de responsabilité plus clair serait établi, faisant la part de l'héritage historique du secteur, de la qualité de sa gestion, de l'imposition de nouveaux critères pour celle-ci et de la décision politique.

2. Le poids des compensations (offsets)

Les contrats d'armement imposent tous dorénavant des obligations de compensation. Cependant, la question des compensations, ou offsets, apparaît d'impact limité, voire bénéfique dès lors que les compensations sont maîtrisées par l'industriel.

a) La nature des compensations

D'abord, les transferts technologiques demandés à titre d'offsets par des pays comme les Emirats arabes unis ou le Qatar ont pour objet de disposer de la maîtrise des équipements achetés et non pas de la capacité à les fabriquer sur place. Ainsi, s'ils demandent l'accès à certains codes source, c'est notamment pour pouvoir adapter d'autres matériels sur les systèmes d'armes qui leur sont vendus. Tel a encore été récemment le cas d'Abu-Dhabi pour un contrat de vente de 80 avions de chasse F16 Block 60 américains. Ces demandes n'ont donc pas de finalités économiques, de réduction de prix du contrat. Elles font au contraire partie du volet technique du contrat et concernent les caractéristiques du produit vendu. C'est donc dans le cadre de la procédure de la CIEEMG et compte tenu des critères habituels qu'elles sont refusées ou acceptées.

Il peut néanmoins être demandé des efforts de transferts de savoir-faire réels. Ceux-ci concernent d'autres secteurs. Ils peuvent être assez éloignés du métier de bases des industriels. On a vu, dit-on, la société Dassault maître d'ouvrage de l'installation de serres pour la culture de roses aux Emirats arabes unis.

La difficulté est alors que l'engagement consiste en général à monter dans le pays importateur une industrie capable d'exporter alors que ce pays, sauf exception, n'est pas en état d'offrir à cette industrie les services nécessaires en termes de développement et d'organisation générale (télécommunications, organisations des marchés, droit commercial...) et que l'industriel, basé à l'extérieur, n'en connaît pas les linéaments ou le potentiel de façon fine.

Cependant, comme les contrats prévoient des pénalités pour non-réalisation de l'offset, la difficulté de la tâche amène de plus en plus souvent l'industriel à se tourner d'emblée vers le paiement de la pénalité, voire à intégrer celle-ci dans l'équilibre du contrat.

Dès lors, les offsets apparaissent comme une sorte de taxation qui vient grever le marché. De ce fait, l'influence des offsets sur les équilibres macro-économiques apparaît faible. En pratique tout exportateur qualifié répercute de façon aussi sûre que la moins visible possible le surcoût des

offsets dans le prix de vente : s'il y a obligation d'offset de 5 %, le contrat est en fait majoré de 5 %.

b) La négociation des compensations

La maîtrise des offsets passe alors par celle de la négociation. Celle-ci comporte deux volets, la négociation des coefficients et celle des taux.

A ce propos, il faut préciser quelques points techniques sur le calcul des offsets. Les montants des compensations sont établis à partir de coefficients multiplicateurs et de taux. D'une part, les investissements sont affectés par le pays acheteur d'un coefficient multiplicateur, en fonction de l'activité qu'il estime devoir être générée par eux, voire en fonction de l'intérêt qu'il y porte. Par ailleurs un taux de compensation pour le contrat est fixé. Un investissement tel qu'un institut de formation peut ainsi être affecté d'un coefficient multiplicateur de 50. Un taux de compensation imposé de 100 % ne sera alors source que d'une dépense d'investissement de 2 % de la valeur du contrat. Les négociations sur les coefficients sont ainsi au moins aussi importantes que celles sur les taux. Pour l'industriel, il s'agit alors d'obtenir de forts coefficients pour des opérations qu'il sait pouvoir facilement réaliser, ou sinon, d'obtenir une baisse du taux de la compensation.

En pratique, les industriels essaient de limiter la charge réelle des compensations à 3 % ou 4 % du montant du contrat. Une difficulté reste cependant que certains Etats ont tendance à vouloir fixer des clauses léonines dans les compensations. Le contrat de compensation de GIAT-Industries avec les Emirats arabes unis permettait à ceux-ci de refuser les propositions de l'industriel : les Emirats arabes unis ont semble-t-il refusé de nombreuses joint-ventures proposées par GIAT-Industries. De même tel pays prétend fixer des taux de compensation de 100 %, mais avec des coefficients multiplicateurs de 5 seulement (entraînant donc une charge de 20 %), qu'il accompagne d'une obligation de versement de cautions élevées en garantie de la réalisation des offsets, saisissables de façon quasi-irrésistible.

Plusieurs interlocuteurs de la Mission d'information ont souligné l'importance de l'appui de l'Etat pour ramener ce type de prétentions à des niveaux raisonnables, et cité des exemples où c'est cet appui qui avait été décisif.

c) Pourquoi des compensations ?

Il apparaît cependant que certaines compensations comportent même des occasions de bénéfices pour les exportateurs. Ainsi un pays balkanique de l'OTAN a demandé la cession de licences de munitions, pour pouvoir les fabriquer sur place. Mais tout n'est pas ainsi fabriqué. Une partie de l'ensemble est donc importé de France, et acheté à l'industriel titulaire du contrat, à des prix normalement commerciaux, ce qui diminue d'autant pour lui le coût de l'offset.

Il apparaît en réalité que, pour le pays client, l'intérêt réel de l'offset est constitué par les conséquences de l'investissement extérieur qu'il implique : on a vu récemment un important importateur austral obtenir, à titre d'offset, l'implantation d'une usine de montage automobile. C'est pourquoi aujourd'hui, dans les transactions qu'ils font entre eux, les pays développés ont tendance à ne plus inclure d'offsets, tandis que les autres pays, en revanche, préfèrent à un contrat sans offset, un contrat plus coûteux, mais avec offset.

Dans ce cas, les conséquences pour les pays vendeurs sont difficiles à apprécier : en effet, des transferts consentis par un industriel français peuvent concerner des domaines où la France n'est pas productrice. Dans ce cas elles n'ont pas d'incidences sur l'emploi en France. Au contraire des exportateurs étrangers peuvent faire participer des entreprises françaises à des compensations. Dès lors il peut y avoir diminution des possibilités d'exportation à terme.

Au bout du compte, on peut considérer que les compensations font partie du jeu d'échanges normal : comment un pays qui n'a pas de recettes d'exportation pourrait-il avoir des dépenses d'importation ?

3. La rentabilité des exportations pour la collectivité

a) Une rentabilité contestée

La rentabilité des exportations d'armement a aussi été contestée de façon plus générale par plusieurs universitaires. Tout en soulignant que les informations disponibles étaient lacunaires et gênaient la formulation d'un débat contradictoire, ils ont considéré que l'intérêt économique des exportations d'armement était largement sujet à caution.

L'un de leurs premiers arguments est que, traditionnellement, pour calculer la balance de l'exportation d'un équipement, on soustrait du montant des exportations celui des importations nécessaires à sa fabrication.

Sur ces bases, ils exposent que les calculs de la part d'importation nécessaire pour produire le matériel exporté sont effectués selon des règles standard. Or, à leur avis, les règles de calcul méconnaissent que les fabrications militaires nécessitent un volume d'importations plus important pour les équipements militaires que pour les fabrications civiles, ceux-là étant plus compliqués et sophistiqués. Selon le professeur Jacques Aben, par exemple, le surcoût en importations des fabrications militaires par rapport aux modélisations économiques standards serait ainsi de 13 % environ.

Ils exposent également que, dans le calcul global de la rentabilité, il faut aussi tenir compte des dépenses de l'Etat pour que l'exportation soit possible. Sur ce point, l'économiste Jean-Paul Hébert fait valoir que, le coût d'intervention de la DGA étant de 6 milliards de francs par an, on peut considérer, par un calcul grossier, que 2 milliards doivent sans doute être imputés à l'exportation. Parmi les dépenses de l'Etat doivent aussi figurer les sommes consacrées au réseau des attachés d'armement, au fonctionnement de la Coface, aux aides aux entreprises (exonérations de redevances) ou aux acheteurs (conditions financières...).

Outre les coûts de structures, il faut aussi tenir compte des dépenses consacrées à la couverture des pertes des industries, arsenaux ou sociétés détenues par l'Etat, déjà évoquées. Il faut aussi y inclure les risques d'assurance couverts par la Coface : le coût des impayés sur l'Irak serait ainsi estimé entre 14 et 16 milliards de francs.

Par ailleurs, si l'on raisonne sur le moyen ou le long terme économique, il a été exposé que ce n'est pas dans l'armement, et surtout pas dans l'armement terrestre, qu'il faut investir pour gagner de l'argent. L'investissement dans l'armement à des fins économiques paraît même avoir des effets pervers. L'analyse suivante a ainsi été présentée à la Mission d'information à propos de GIAT-Industries. Cette société vient d'un ensemble, les arsenaux terrestres, où les compétences étaient très diversifiées. On y trouvait notamment des compétences en électronique. Le succès à l'exportation des AMX 13 et 30 dans les années 1970 a focalisé l'activité sur les blindés alors que des petites firmes se glissaient dans le créneau des missiles. Au bout du compte, pour trop s'être fié aux exportations au lieu d'élaborer une réflexion prospective, GIAT-Industries n'a plus de compétences en électronique, et son avenir est trop lié au char Leclerc.

De façon plus générale, il a été indiqué que si la recherche militaire avait pu autrefois servir de précurseur à la recherche civile, tel n'est plus le cas aujourd'hui : c'est le secteur civil qui est porteur, ce que montrent bien les rééquilibrages entre les marchés civils et les marchés militaires des grands équipementiers, autrefois quasi-exclusivement militaires. Ainsi, le

secteur militaire ne contribue plus qu'à un peu plus de la moitié du chiffre d'affaires du groupe Thomson-CSF, et le président du conseil d'administration de cette société, M. Denis Ranque, a déclaré devant la Commission de la Défense lors de son audition le 28 mars 2000 que « *si beaucoup d'activités non militaires du groupe dérivait des premiers programmes de défense, la réciproque était de plus en plus fréquemment constatée, les nouvelles technologies civiles s'intégrant à présent dans les systèmes d'armes. Cette évolution qui interdisait toute dérive vers un fonctionnement rappelant celui des arsenaux du passé incitait le groupe à un effort de présence dans le secteur des nouvelles technologies civiles afin de maintenir la compétitivité des productions de défense* ».

L'argument aux termes duquel les exportations permettraient, à travers l'allongement des séries, la diminution des prix d'achat pour les armées françaises, est également contesté. L'analyse par M. Jean-Paul Hébert des 18 premiers rapports du Comité des prix de revient des matériels d'armement, a permis à celui-ci d'étudier 21 des 42 programmes ayant donné lieu à exportations (sur 49). Sa conclusion est que, pour la moitié d'entre eux, l'effet de série a été contrarié par divers éléments (baisse de cadence, changements de spécifications, retards). Pour l'autre moitié, l'effet de série a joué ; cependant, il ne s'est pas traduit par des baisses du prix payé par l'Etat français. Le bénéfice de l'allongement des séries est donc resté aux entreprises.

Le rôle précurseur des contrats d'armement pour la pénétration de marchés civils est aussi mis en doute. Ainsi, M. Jean-Paul Hébert fait observer que la hausse du volume d'exportation française vers Taïwan est simplement corrélée avec le taux de croissance du pays. Il signale aussi que dans certains pays clients, le volume des exportations de pays non-vendeurs d'armement s'accroît plus vite que celui de la France. Dans le Golfe, c'est l'évolution du prix du pétrole qui, selon lui, apparaît comme le facteur explicatif des évolutions des ventes.

Enfin, sur le plan macro-économique, l'économiste américain Joshua Goldstein explique que « *1 % de dépenses militaires par rapport au PIB détruit 1,5 % de croissance économique annuelle* ».

Ainsi, nombre d'éléments permettent de soutenir qu'il n'est pas sûr que ces exportations soient source de profit pour l'Etat et la Nation et, qu'en tout état de cause, ce profit, s'il existe, est sans commune mesure avec le calcul de la simple différence théorique entre le montant des exportations et celui des importations.

b) Des critiques pas toutes assurées

La Mission d'information a cependant constaté que l'ensemble de ces critiques avait suscité autant de répliques.

D'abord, en tout état de cause, l'exportation peut permettre un lissage des plans de charge, et donc un maintien des compétences et des lignes de production ; la gestion des contrats à l'exportation des Mirage de la société Dassault-Aviation est indiquée comme un bon exemple de cette réalité. Le cas du missile franco-allemand Roland a aussi été cité. Il a d'abord été commandé par la France. Puis, les commandes dans le cadre de grands contrats avec le Moyen-Orient ont permis de relancer la production. Enfin, il a été produit pour l'Allemagne. Dans ce cas, l'exportation a permis de maintenir la chaîne de production.

L'exportation est aussi l'occasion pour les industriels d'affronter la concurrence. Ceux-ci sont en effet obligés à des efforts d'organisation et de rentabilité. Cela permet aussi de situer techniquement l'industrie d'armement nationale et ses productions vis-à-vis de l'industrie américaine. Aujourd'hui, la situation des industriels français à l'exportation permet de mettre en évidence que, par rapport aux industriels américains, les capacités sont moins décalées que certains le disent.

L'intérêt des exportations d'armement en termes d'aménagement du territoire a aussi été évoqué. Les exportations d'armement restent fondamentales pour certaines entreprises où elles représentent 80 % du chiffre d'affaires et certaines régions.

Plus précisément, sur le taux d'importation nécessaire aux exportations, les évaluations du ministère de la Défense diffèrent de celles des chercheurs. En accord avec les industriels, le ministère fait valoir au contraire qu'à la différence de certains pays comme la Suède, il n'entre quasiment pas d'importations dans les équipements militaires français, eu égard à la sourcilieuse politique d'indépendance traditionnellement menée par la France dans ce domaine pour pouvoir s'équiper et exporter en toute souveraineté.

De façon plus opérationnelle, s'agissant des grands contrats du secteur public, on a vu plus haut que certains auront rapporté des sommes importantes à la puissance publique, sans parler des profits des industriels aujourd'hui privés qui y ont été associés. Certains interlocuteurs de la Mission d'information ont insisté sur l'intérêt général des profits ainsi dégagés. Il a été ainsi rappelé qu'il était bien connu qu'Aérospatiale avait

financé sa part du développement d'Airbus à partir de bénéfices tirés de contrats d'armement avec de grands pays du Golfe.

L'intérêt des exportations d'armement pour la balance des échanges du pays a de ce fait été évoqué : alors que les exportations d'armement représentent 1 % du total des exportations, elles représentent chaque année entre 10 % et 20 % du solde positif de celles-ci. En 1997 et 1998, leur solde positif a été de près de 25 milliards de francs. En effet, il s'agit d'un domaine où la France n'importe presque pas.

Sur ce point des données précises ont été fournies à la Mission d'information.

*PART DES EXPORTATIONS D'ÉQUIPEMENTS MILITAIRES
AU SEIN DES EXPORTATIONS FRANÇAISES*

en milliards de francs

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (11 mois)
Exportations totales	1 167,2	1 288,0	1 408,3	1 469,8	1 691,0	1 797,7	1 684,0
Equipements militaires	14,5	11,6	10,8	18,6	27,4	28,8	15,6
Part du secteur militaire	1,25 %	0,90 %	0,77 %	1,26 %	1,62 %	1,60 %	0,9 %
Solde total	54,2	45,2	54,0	73,9	163,4	146,6	118,1
Solde des exportations militaires	10,6	7,5	7,1	14,4	23,9	24,3	11,6
Part du secteur militaire	19,5 %	16,7 %	13,1 %	19,5 %	14,6 %	16,6 %	9,8 %

Source : ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

De plus, sur le caractère précurseur des exportations de matériel militaire, des exemples positifs ont été cités à la Mission d'information. Il lui a ainsi été dit que, dans un émirat du Golfe, c'est la position de fournisseur d'armement de la France qui lui a permis ensuite d'acquérir des positions dans d'autres secteurs, comme le secteur pétrolier.

Il a aussi été rappelé que les grands contrats des années 1970, qui avaient donné lieu à tant de rééchelonnements, devaient être replacés dans leur contexte. Après le « choc pétrolier », la France s'était trouvée contrainte de trouver à exporter pour payer le pétrole dont elle avait besoin. Or, le pays était alors peu exportateur. La promotion des grands contrats d'armement auprès des pays producteurs de pétrole, organisée par l'État, avait alors été utilisée pour faire face à la situation nouvelle ainsi créée.

Enfin, s'agissant de la Coface, il a été exposé que si cette société s'est trouvée en situation parfois délicate du milieu des années 1980 à celui des années 1990, elle est aujourd'hui une société rentable, dont la puissance publique tire environ 3 milliards de francs de dividendes par an. La rentabilité actuelle de la Coface serait liée à un double mouvement, les rentrées de dettes liées aux grands contrats de la fin des années 1970 et du début des années 1980, rééchelonnées à partir du milieu de ces années, et les remboursements à échéance normale des crédits consentis sur les contrats conclus depuis cette date. Sur ce point, il a aussi été exposé à la Mission d'information que les acteurs français avaient beaucoup appris depuis la crise de 1982, et que les récentes crises russe et asiatique avaient peu coûté à la Coface.

c) La nécessité d'une analyse plus approfondie

• La conscience d'une situation insatisfaisante

Au bout du compte, la Mission d'information est restée sur ses interrogations. En fait, il apparaît que personne *a priori* ne dispose des éléments précis et exhaustifs permettant d'établir une juste appréciation de la réalité. Ainsi lorsque la Mission d'information a souhaité obtenir des présentations plus construites et argumentées sur des chiffres plus exhaustifs, l'ensemble de ses interlocuteurs lui ont exposé que les bénéfices faits par les entreprises n'étaient pas disponibles à l'analyse, qu'aucun service de l'Etat n'établissait de bilan global, que finalement la rentabilité générale des exportations d'armement était difficile à établir, chacun finalement admettant qu'il était probable que les exportations représentaient moins de rentrées qu'on l'estime habituellement, mais les services de l'Etat considérant que pour autant la France restait exportatrice nette.

Cette situation, dans un domaine aussi controversé et sensible, a profondément surpris la Mission d'information. A vrai dire son étonnement a été parfaitement compris par ses interlocuteurs, dont certains se sont déclarés eux-mêmes très gênés dans leur mission par ces lacunes. Ainsi on peut penser que la Direction des relations internationales de la DGA vit dans l'idée que les ventes d'armes sont utiles à l'Etat. On peut aussi s'interroger sur les souhaits qu'auraient ses personnels de continuer leur mission s'il était démontré qu'elles n'ont aucune utilité politique ni économique.

La proposition que la Mission d'information a régulièrement faite, qu'un observatoire des exportations d'armement soit créé et que des études approfondies soient menées pour établir cette rentabilité, a ainsi recueilli l'assentiment, voire le soutien franc des interlocuteurs qu'elle a rencontrés, bien que ceux-ci ne lui aient pas dissimulé l'ampleur et la difficulté de la tâche.

• *Des instruments en cours d'élaboration*

La Mission d'information a bien noté que, depuis 1997, plusieurs organismes avaient été institués pour améliorer l'information économique du ministère de la Défense.

Il s'agit d'abord du Conseil économique de la Défense. Créé par arrêté du 26 août 1997 et composé paritairement de huit hauts responsables du ministère et de huit personnalités choisies en raison de leurs compétences, ce conseil est chargé de conseiller le ministre et, de façon générale, les autorités de la Défense ; il lui appartient aussi de faire des propositions dans les domaines suivants : *« impact économique des dépenses de défense à moyen et à long terme, information économique mise en perspective stratégique, outils et systèmes permettant l'évaluation économique au sein du département et formation économique au sein du ministère de la Défense. »*

Aux termes d'un arrêté du même jour, son secrétariat permanent est assuré par un *« Observatoire économique de la Défense »*. Celui-ci, qui dépend de la direction des affaires financières, *« collecte ou fait collecter les données de référence, internes ou externes au département, dans le domaine économique. En ce domaine, il effectue ou fait effectuer les études et recherches et se tient informé des travaux de même nature réalisés par tout organisme intérieur ou extérieur au ministère de la Défense, aux fins de comparaisons nationales et internationales ; il en assure la diffusion à l'intérieur ou à l'extérieur du département. Il suit l'évolution de l'environnement économique. »*

De plus, il existe au sein de la direction des affaires financières du ministère une sous-direction de la réglementation et des affaires internationales, chargée notamment d'élaborer *« les mesures d'application et la réglementation financière, fiscale et statistique »*. C'est elle qui *« coordonne les enquêtes et les études statistiques. »* Elle fournit aussi *« l'assistance technique nécessaire aux différentes autorités du ministère, harmonise les productions statistiques des services et établit une documentation statistique centralisée. »* Elle *« assure la liaison avec l'Institut national de la statistique et des études économiques »* et *« coordonne la production statistique du ministère. »* Elle comporte du reste un *« bureau des études statistiques »* à ces fins.

Par ailleurs, a aussi été créé par arrêté du 18 juin 1998 un *« Conseil scientifique de la Défense »*, chargé notamment d'étudier les impacts à long terme des progrès scientifiques et techniques relatifs à la défense, et dont le secrétariat est assuré par le Centre des hautes études de l'armement.

Il apparaît donc bien que le ministère s'est doté des instruments pour faire progresser son information économique.

La Mission d'information prend acte avec satisfaction de ces progrès. Il reste qu'aucun de ces organismes n'a pour tâche spécifique l'analyse de la rentabilité des exportations d'armement. Il convient donc bien qu'un organisme soit officiellement chargé de cette tâche, et identifié très clairement. Qu'il s'insère dans le dispositif existant ou qu'il se présente sous la forme d'une structure entièrement nouvelle n'est pas du ressort de la Mission d'information. En revanche, il doit être mis en place aussi rapidement que possible, de sorte à ce qu'il puisse conduire sans délai l'étude de grande ampleur sur la rentabilité globale des exportations d'armement pour la collectivité demandée par la Mission d'information.

B. AU-DELA DU CONTROLE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT : LA POLITIQUE DU SOUTIEN

1. A qui vend-on des armes : une question politique

Les exportations d'armement sont en général abordées d'abord à partir de la façon dont elles sont contrôlées, et ensuite sur le plan de leur rentabilité.

C'est ainsi qu'a procédé la Mission d'information dans son rapport. Cette approche est logique. Le contrôle est organisé par la loi : on peut en débattre à partir de ses dispositions. Les armes sont produites par des industriels. La question du contrôle a des effets directs sur leurs bénéfices et leur expansion.

Il reste que personne ne saurait prétendre que les armes de guerre sont des produits comme les autres. Dans chaque pays exportateur, il y a un régime d'autorisation. En réalité, seules les petites armes sont susceptibles d'être détenues par des particuliers, et peuvent faire l'objet d'un régime intermédiaire. C'est du reste pour cela que la question de leur régime de contrôle est également essentielle.

Mais on voit bien que tel n'est pas le cas des autres armes. C'est bien le sens du dispositif du décret-loi du 18 avril 1939, qui définit des régimes différents pour les armes des trois premières catégories, qui sont des armes de guerre, et pour les armes autres, susceptibles d'être détenues par des particuliers.

En réalité, pour les armes de guerre, il n'y a de ventes que d'Etat à Etat. Certes, ce sont les industriels qui produisent, qui négocient et qui

signent le contrat. Mais aucun Etat n'a renoncé à la maîtrise de l'exportation vers des pays étrangers des armes produites sur son sol. C'est là la raison des difficultés du processus de la L.O.I. C'est bien là aussi le sens de la CIEEMG : donner à la négociation industrielle presque conclue la sanction de l'Etat, faire de l'exportation une décision d'Etat. Il n'y a de ventes d'armes de guerre qu'entre Etats. Entre particuliers, il n'y a que des trafics d'armes.

Dès lors, on voit bien que la politique du contrôle n'est que l'expression visible d'une autre politique, une politique de souveraineté. La France a une politique de vente d'armes, et celle-ci est une composante de sa politique étrangère. Cette politique s'exprime envers les industriels par la politique du contrôle, mais elle s'exprime envers les pays clients par une autre politique, celle du soutien. C'est dès la phase de soutien que se dessinent les contrats d'exportation d'armement importants. Les caractéristiques du soutien ont bien valeur politique. C'est donc la question du soutien que la Mission d'information voudrait désormais aborder.

2. L'organisation de l'Etat

L'Etat s'est organisé pour promouvoir la vente des armes produites par la France. Parallèlement aux industriels, qui prospectent, négocient et concluent, l'Etat, en fonction de sa politique envers les divers pays, mène une action de soutien à cette action. Celle-ci dépend bien sûr de l'appréciation qu'il a du pays prospecté. L'action de soutien de l'Etat est faite en fonction des directives d'exportation par pays. L'Etat acceptera ici de promouvoir les ventes de frégates, mais non de véhicules blindés, là des satellites de telle résolution, mais non de telle autre.

On le voit, le système des directives, abordé dans les première et deuxième parties du présent rapport, n'a pas pour seul but d'encadrer les industriels lors des phases de contrôle, il a aussi pour but de définir les axes de la politique de soutien de l'Etat pendant les diverses phases de négociation des grands contrats, négociations qui sont, on l'a vu, longues et complexes.

Dans l'action de soutien de l'Etat, et peut-être plus encore que pour le contrôle, c'est le ministère de la Défense qui joue le rôle essentiel. La DGA, les armées, le ministre lui-même y consacrent une part importante de leurs tâches. Il convient donc de présenter l'organisation de cette activité.

a) L'action de la Délégation générale pour l'armement

Au ministère de la Défense, le travail de fond pour la promotion des ventes est d'abord l'affaire de la DGA, et plus précisément de la Direction des relations internationales de celle-ci.

La DRI travaille non en politique, mais en technicienne. Son travail est de monter un dossier solide et défendable en termes rationnels : vaincre les préventions des futurs utilisateurs, les convaincre si possible, travailler la question du financement.

S'agissant des orientations de ce travail, il apparaît que la DRI conçoit son action de promotion des ventes d'armes à l'instar d'un équivalent de la DREE pour les produits militaires. Elle a donc un raisonnement en chiffre d'affaires et sa priorité est de soutenir les contrats les plus importants, ceux qui s'expriment en dizaines de milliards de francs.

Dans son action de promotion, les priorités de la DRI vont d'abord au soutien des armes françaises qui n'ont pas encore été vendues à l'étranger, de sorte à disposer d'un premier marché de référence ; en ce moment, elle travaille ainsi en faveur de l'hélicoptère *Tigre* ou de l'avion *Rafale*.

Ensuite vient la consolidation de ces ventes. Le char *Leclerc* n'a été exporté qu'une seule fois. Le vendre à un second client est donc une priorité de tout premier ordre. La vente du sous-marin *Scorpène* à un deuxième client procède de la même démarche.

Dans tous les cas cependant ce sont les industriels qui négocient. Le rôle de la DRI reste du domaine des relations administratives et étatiques : en liaison avec les états-majors français, elle se met en relation avec les administrations et les états-majors du pays client et tente de les convaincre que le produit français est le meilleur.

Pour ces missions, la DGA établit autant que possible un lien permanent avec les administrations étrangères. Dans certains pays, elle dispose à l'ambassade de postes permanents, les postes d'attachés d'armement, qui constituent des sortes de postes d'expansion économiques de la DGA. Dans les autres, elle travaille avec les attachés de défense.

Il faut aussi préciser qu'une bonne partie des pays clients ne dispose pas des services compétents pour juger les programmes proposés. Aussi surprenant que cela puisse paraître, c'est alors la DGA elle-même qui leur sert d'expert.

b) Le rôle des armées françaises

Les armées jouent également un rôle considérable.

Il a certes été exposé à la Mission d'information qu'il n'était pas forcément nécessaire pour réussir une vente que l'armée française soit déjà équipée du matériel en question. Pour illustrer cette affirmation, il a été exposé, à titre d'exemple, que la Suède avait récemment vendu à l'Australie un navire de 3 000 t qui n'est pas en dotation dans sa marine, que le concurrent le plus important pour la France dans le domaine des sous-marins était l'Allemagne, qui vend avec succès un produit dont elle n'est pas équipée, ou encore qu'il n'est pas prévu que le *Scorpène* franco-espagnol équipe la Marine française. Dans ce cas, la démarche est, à partir d'une compétence reconnue, d'expliquer qu'il s'agit d'un produit parent de celui ou de ceux qui équipent les armées françaises, celles-ci participant en tout état de cause aux démonstrations.

Il reste que c'est tout de même là l'exception. Le fait qu'un matériel soit en service dans les armées françaises est toujours un argument commercial de première valeur. Il est beaucoup plus difficile de vendre du matériel qui n'a pas été acquis par les armées nationales. Il a sur ce point été exposé à la Mission d'information que l'hélicoptère *Tigre* avait perdu le marché néerlandais au profit de l'*Apache* américain parce que, au moment de la décision, aucune commande de série française ou allemande pour cet hélicoptère n'existait. De même, GIAT-Industries a mis au point un canon de 155 mm sur camion dénommé *Caesar*. L'Armée de terre est équipée de canons de 155 mm. Ce sont même ces canons qui ont permis de briser le siège de Sarajevo. En revanche, elle n'est pas équipée du *Caesar*. L'argumentaire, qui consistait à vanter la grande qualité de l'artillerie française depuis toujours et à exposer qu'il s'agissait d'un produit parent du canon de 155 mm qui a servi à briser le siège de Sarajevo ne suffisait pas, semble-t-il, à emporter la décision. Le Gouvernement et le ministre de la Défense ayant cependant décidé de doter l'Armée de terre d'une batterie de 155 mm *Caesar* sur camion, celle-ci pourra servir de référence à l'exportation.

En fait, il est extrêmement rassurant pour les pays clients que l'armée du pays d'origine soit dotée de l'équipement. En effet, c'est une garantie à la fois de suivi, de perfectionnement (certains équipements militaires, comme les avions de chasse, connaissent deux à trois « retrofits », deux à trois phases d'amélioration majeure, dans leur vie) et de résolution des problèmes techniques de maintenance. Si un matériel connaît des difficultés, il les connaît aussi en France et les armées françaises auront travaillé avec l'industriel à les résoudre. Pour le client, c'est ainsi une garantie très forte pour la qualité de la maintenance de son matériel.

Par ailleurs, les armées étrangères voient dans les industriels les commerçants qui veulent vendre leurs produits. Pour ne pas être trop dépendantes de leurs argumentaires, elles aiment bien pouvoir s'informer auprès d'autres utilisateurs. C'est auprès de l'armée française qu'elles vont dès lors chercher à se renseigner sur les performances du matériel, son caractère adapté ou non à l'usage qu'elles veulent en faire. Les contacts suivis entre armées sont ainsi essentiels à la réalisation des ventes.

Une meilleure solution encore pour le pays client est qu'il puisse procéder à des entraînements communs avec l'armée française. La collaboration peut être très étroite. Ainsi, un accord a été conclu entre la France et Singapour, aux termes duquel les pilotes de chasse singapouriens, dotés comme leurs homologues français de Mirage 2000, et disposant à domicile d'un espace aérien limité, s'entraînent sur la base de Cazaux, dans les Landes, avec les pilotes français.

Des accords prévoyant des exercices communs réguliers ont également été signés avec les pays du Golfe, notamment les Emirats arabes unis.

L'Armée de l'air s'est du reste dotée, auprès de son chef d'état-major, d'un sous-chef d'état-major chargé des relations internationales, dont le rôle est d'entretenir ce type de contacts.

c) Le ministre de la Défense et son représentant personnel

L'ensemble du dispositif est tourné ensuite vers l'action du ministre de la Défense lui-même. Le ministre de la Défense est en effet chargé d'une mission permanente de promotion. Comme il est écrit à la page 15 du rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France pour 1998, « *L'activité internationale du ministère de la Défense sous l'angle de la coopération militaire, de l'armement ou du dialogue stratégique est très dense. Elle trouve souvent son aboutissement à un niveau politique dans les déplacements du ministre de la Défense ou dans l'accueil de délégations étrangères.* »

En fait, la politique commerciale en matière d'armement est directement proposée par la DGA au ministre. Un point de situation est régulièrement fait avec lui des actions à mener par pays. Celles-ci peuvent être des ventes, mais aussi des opérations d'entraînement, voire de maintien de la paix, communes. Lors de chaque déplacement ou réception, la DGA, agissant en conseil indépendant des industriels, l'informe sur l'intérêt des ventes possibles et prépare avec lui l'argumentation à mettre en avant auprès de ses homologues.

Par ailleurs, le ministre ne suffirait pas à la tâche. C'est pourquoi figure auprès de lui un «représentant personnel» « *afin, continue le rapport, de multiplier les contacts de haut niveau et d'entretenir un dialogue politique dense avec les pays partenaires* » En fait, en matière de commerce des armes, le client est très souvent un ministre. Il s'attend donc à avoir pour interlocuteur sinon le ministre de la Défense, du moins un responsable très proche de lui. Le poste est désormais bien caractérisé : il s'agit, au-delà des éléments techniques de l'offre d'armement, de démultiplier l'action du ministre de la Défense en assurant la permanence d'une action de contact et d'accompagnement politique auprès des pays prospects.

d) Les sociétés de services à l'exportation

Pour assurer le soutien et la promotion des ventes d'armes, l'Etat a également suscité la création de sociétés privées, dont il est actionnaire, et figurant donc dans sa mouvance.

· Les offices d'exportation d'armement

Il faut dire deux mots, pour mémoire, des offices d'exportations d'armement. Les quatre offices d'exportations d'armement, la Sofresa, l'OGA, la Sofma et l'Ofma, avaient été créés pour négocier avec les Etats clients pour le compte des arsenaux terrestres et navals, que leur absence de personnalité morale empêchait de le faire, et au nom des industriels qui, à part quelques exceptions, ne disposaient pas de l'appareil commercial nécessaire à la prospection des grands contrats.

Le rôle de ces offices a cependant beaucoup évolué.

Il faut mettre à part le cas de la Sofresa, qui exerce ses compétences exclusivement en Arabie Saoudite. En effet, les Saoudiens ont voulu traiter seulement d'Etat client à Etat producteur, et non d'Etat client à industriel. La Sofresa joue ainsi un rôle très spécifique : l'Etat français a suscité sa création afin de pouvoir rétrocéder les commandes aux industriels. En pratique, il les rétrocède à la Sofresa, à charge pour elle d'en faire son affaire avec ceux-ci.

Pour le reste, aujourd'hui, les grands industriels se sont tous dotés de services commerciaux pour l'exportation, et disposent de leurs propres représentants permanents à l'étranger. On l'a vu, c'est vrai aussi pour GIAT-Industries et DCN-I. Du fait des fusions en cours (Aérospatiale-Matra, par exemple, puis EADS), la question pour les industriels devient même la résorption des doublons. Ils ne travaillent donc plus avec les offices. Par ailleurs, l'Etat n'en est plus toujours actionnaire ; il ne les soutient plus et la DGA n'a plus de raison de rencontrer leurs

représentants dans le cadre de sa politique de soutien. Cela les a amenés à évoluer considérablement. Ils servent de plus en plus de représentants pour les P.M.E., travaillant en honoraires ou à la commission (*success fee*) et présentant pour elles leurs dossiers en CIEEMG. L'Ofema, issu de la fusion entre l'Ofma et la Sofma, semble avoir mené une politique efficace. En revanche, l'OGA ne travaille quasiment plus que dans le secteur civil.

· *Défense Conseil International*

Le deuxième élément auxiliaire de l'Etat pour les exportations d'armement est le groupe Défense Conseil International (DCI).

A l'inverse des offices, le rôle de DCI est d'intervenir pour accompagner, non pas les négociations, mais la réalisation des contrats.

DCI est une société de services dont les métiers sont la formation, le conseil, la maintenance, l'assistance technique, et en général l'ensemble des savoir-faire de défense susceptibles d'être exportés dans les pays amis. En fait, sa mission est, lorsqu'une affaire importante d'exportation de défense est conclue, d'assurer le transfert des compétences. DCI peut aussi jouer le rôle d'une sorte de Bureau Veritas pour vérifier le niveau d'avancement du contrat.

DCI est détenu à 49,9 % par l'Etat et à 51,1 % par les trois offices d'armement, l'OGA, la Sofresa et l'Ofema. Le groupe comporte quatre filiales : *Cofras* est chargée des matériels Terre, *Airco* des matériels aériens, *Nafco* de la Marine et *Desco* de la DGA. Il a été exposé à la Mission d'information qu'il serait sans doute mieux pour DCI d'avoir comme actionnaires directs les actionnaires des offices, c'est-à-dire les industriels de l'armement eux-mêmes.

Pour l'ensemble de ces activités, DCI peut être le contractant soit du ministère de la Défense (c'est le cas pour les contrats portant sur des navires), soit de la société française exportatrice, soit encore du pays client lui-même, comme pour certains contrats de matériels terrestres dans des pays du Golfe : DCI a en effet une excellente réputation d'expertise, meilleure parfois que celle des industriels eux-mêmes.

DCI ne cherche pas à intervenir sans l'aval de la DRI de la DGA, voire hors de son impulsion. Lorsque le groupe envoie un agent à l'étranger, il demande une lettre de recommandation au ministère de la Défense. De même, les contrats viennent à DCI non pas seulement par les industriels, mais d'abord par l'ensemble des agents diplomatiques de l'Etat à l'étranger, et les armées françaises. On l'a vu en effet, pour se conforter à l'égard des

industriels, les armées aiment bien parler aux armées. Les armées étrangères s'adressent donc à leurs homologues françaises, qui les envoient vers DCI.

Enfin, le personnel opérationnel de DCI est formé de militaires détachés des armées, catégorie que DCI souhaite développer, et d'anciens militaires. DCI — et c'est bien le sens de son rôle — offre ainsi au pays acheteur le fait que ses personnels recevront la même fonction que les personnels militaires français. Elle offre une démultiplication de l'action des armées, dans des domaines où celles-ci ne veulent ou ne peuvent intervenir.

L'effectif de DCI est de 700 personnes. Son chiffre d'affaires suit la conclusion des grands contrats. Il est monté à 1 milliard de francs, il est aujourd'hui de 620 millions de francs. Le contrat de la formation des équipages pour le contrat Sawari II devrait le faire remonter. Le chiffre d'affaires de DCI doit être comparé aux montants que consacre l'Etat à la coopération de défense, via le chapitre 42-29 du budget des Affaires étrangères. En 2000, la dotation de ce chapitre est de 755 millions de francs. L'effectif de la Direction de la coopération militaire et de défense du ministère des Affaires étrangères est de 450 personnes environ. DCI représente ainsi une fois et demie cette coopération, qui, compte tenu des actions également menées par les états-majors, représente ainsi moins de la moitié de l'ensemble du chiffre d'affaires ou des dépenses de la coopération militaire française.

Liée aux grands contrats, l'activité de DCI est cyclique. Pour tirer profit de cette caractéristique, DCI souhaite développer son action en amont des contrats. Il a été exposé à la Mission d'information qu'il s'agissait là d'un point essentiel. Le pays qui a aidé à la formulation du besoin, à la formulation de la solution à une difficulté évoquée est en effet de loin le mieux placé pour répondre à l'appel d'offres, à la fois par sa connaissance du dossier et la confiance de ses interlocuteurs. Les fonds disponibles à la suite de périodes d'activité forte pourraient être ainsi utilisés pour employer les moyens, notamment humains, du groupe à développer une action suivie de coopération militaire et de défense très en amont des lancements prévisibles des marchés, préparant ainsi de nouveaux contrats.

3. La réforme du système de pilotage

a) L'organisation du soutien à l'étranger

Cette organisation volontariste n'est pas le seul fait de la France. Pour unifier les divers éléments de leur action en matière d'exportation d'armement, les Etats-Unis, par exemple, ont créé la *War Room* qui réunit

l'ensemble des décideurs, et les Britanniques la *Defence Export Services Organisation (DESO)*, rattachée au ministère de la Défense.

· Comme l'expose le rapport du Gouvernement français au Parlement sur les mesures d'aide et de soutien à l'exportation des matériels de défense pour 1997, depuis 1995, à l'initiative du secrétariat au commerce, pour épauler les industriels américains dans leurs efforts à l'exportation, l'administration américaine a organisé la coordination des actions des Etats-Unis (missions politiques, plan de financement, collecte de renseignements) au profit des entreprises américaines sur des marchés considérés comme stratégiques (armements et hautes technologies). Dans ce cadre, les représentants de toutes les agences gouvernementales sont mis à contribution pour promouvoir les intérêts américains ; des réunions régulières au sein de l'administration du commerce international permettent de coordonner leur action et de regrouper les informations susceptibles de favoriser la conquête de nouveaux marchés. Les grands contrats, et notamment les grands contrats militaires, constituent bien sûr la cible privilégiée de cette politique. Cette stratégie étatique se révélerait particulièrement efficace.

Pour le reste, le cadre administratif américain pour les exportations d'armement depuis 1955 est la procédure FMS (*Foreign Military Sales*). Cette procédure a pour objectif, avant tout, de présenter aux clients un interlocuteur unique, le gouvernement américain. Comme en France, celui-ci s'appuie sur les compétences des armées. L'armée américaine vient en aide au client dans le choix définitif des matériels et mène à bien toutes les opérations normalement requises dans un service après-vente : intégration dans le dispositif militaire du client, utilisation opérationnelle, formation des personnels, gestion des stocks de pièces détachées.

Les conditions de vente sont celles officiellement acceptées par l'armée américaine à la fois en termes de standards, de prix et de dates. Le client étranger n'est ainsi maître ni des spécifications, ni des délais, puisqu'il doit entrer dans les spécifications et les calendriers de livraison de l'armée américaine ; en revanche, le dispositif permet d'abaisser les coûts de série, donc les prix.

· En Grande-Bretagne, pour assurer le pilotage de la promotion des exportations, l'analyse des marchés, la promotion vers les pays étrangers, l'avis du ministère de la Défense sur le contrôle des exportations et les aides aux entreprises sont centralisés par la DESO.

La DESO coordonne les actions de prospection des entreprises. Elle pourvoit au support logistique et en personnels envers les pays clients, coordonne la politique de compensations, fixe les relations avec l'*Export*

Credit Guarantee Department (ECGD) — l'équivalent britannique de la Coface — négocie les contrats d'Etat à Etat, fournit les équipes de démonstration des équipements vers les pays clients (personnels du ministère de la Défense) et enfin assure l'organisation des expositions.

La DESO agit en étroite concertation avec les services exportations des grandes sociétés. Par ailleurs, sur un marché donné et pour augmenter globalement les chances de l'obtenir, la DESO ne soutient que l'industriel le mieux placé. Dans cette optique a été créé un comité, chargé des arbitrages entre les industriels en position de concurrence sur un marché export et de désigner celui ayant les meilleures chances d'emporter le contrat.

La DESO privilégie aussi les accords intergouvernementaux qui permettent, bien au-delà des contrats initiaux, de maintenir sur plusieurs années des relations efficaces entre les armées du pays client et les industriels britanniques. Pour l'année 1993, la DESO a estimé que 70 % du montant des exportations était directement lié à ces accords. La DESO appuie également son action sur la présence de militaires britanniques dans certaines armées étrangères.

b) Le dispositif du ministère de la Défense français

On le voit, les éléments ainsi réunis par les grands pays exportateurs sont dans l'ensemble les mêmes que ceux qui ont été présentés dans les pages qui précèdent à propos de l'organisation du soutien des exportations d'armement en France.

En revanche, on s'interrogeait au Gouvernement sur l'adaptation du système de relations économiques internationales du ministère de la Défense à l'évolution des relations internationales et à l'eupéanisation de l'offre d'armement.

Le ministre de la Défense a donc demandé un audit sur l'organisation du soutien et de l'offre d'armement au sein de son département. Il a été exposé à la Mission d'information qu'il en ressortait qu'en France les divers éléments du système ont bien réagi à l'évolution du contexte international : un organisme de réflexion, la DAS, a été créé ; les états-majors ont multiplié les contacts avec les états-majors étrangers, sur les questions opérationnelles et d'armement notamment.

Il a cependant été indiqué à la Mission d'information que la multiplication des actions avait échappé à la coordination interne et qu'ainsi les actions du ministère s'étaient atomisées, les états-majors, par exemple, ayant entrepris de mener de façon autonome leurs propres relations

internationales. De ce fait, la mécanique à mettre en œuvre, pour réagir à des actions de la concurrence, est devenue très lourde.

Il était donc nécessaire de recréer un système de pilotage unifié.

C'est le sens de la création du nouveau Comité international créé auprès du ministre de la Défense, et dont le vice-président est son représentant personnel. Ce Comité international est un comité de coordination de l'action internationale du ministère en matière de soutien. Il n'a pas de rôle en matière de contrôle. Son action concerne à la fois les exportations, mais aussi, conformément à ce qui a été vu plus haut, la coopération militaire et la planification, par exemple celle des voyages des responsables français de la Défense, de façon à éviter que l'ensemble des acteurs de l'exportation ne se retrouvent au même moment dans le même pays. En effet, l'exportation d'armement s'intègre dans un ensemble de coopération militaire, certains de nos partenaires souhaitant même une coopération militaire incluant un système de relations de confiance plus complet qui dépasse de simples relations de ventes d'armes.

4. Une construction politique élaborée

a) Vente d'armes et politique étrangère : deux domaines indissociables

Au-delà d'une action commerciale de l'Etat, l'exportation d'armement, on l'a vu, est un acte de politique étrangère. Les pages précédentes en ont apporté la preuve : on ne vend pas des armes mais des systèmes d'armes. Pour les mettre en œuvre, une coopération militaire technique est indispensable. Pour bien les mettre en œuvre, cette coopération devra être étroite. Le pays vendeur est alors amené à faire bénéficier le pays acheteur de ses systèmes d'organisation de défense, de son expérience, de la qualité de sa réflexion dans ce domaine.

Dès lors, la détermination de ce qui peut être apporté au pays acheteur est une question diplomatique et politique. C'est pourquoi c'est non pas d'exportations d'armement dont il faut parler mais d'exportation de coopération de défense. L'exportation d'armements peut être caractérisée comme l'exportation de systèmes de défense, associée à une coopération militaire technique, dans le cadre d'un accord et d'un suivi politique.

Ainsi l'exportation du sous-marin *Scorpène* implique une coopération de défense suivie. De même, les chars Leclerc émiratis sont présents au Kosovo. Il a été exposé à la Mission d'information que cette

présence avait un grand retentissement militaire et diplomatique dans les pays du Golfe.

La définition de ces relations joue dans les deux sens. Ainsi, lorsque la France a décidé d'acheter, pour son nouveau porte-avions, des avions de guet aérien embarqués *Hawkeye* aux Etats-Unis, les pilotes français ont été formés aux Etats-Unis, avec les pilotes de l'US Navy, jusqu'à leur qualification opérationnelle selon les règles américaines.

Dès lors, on voit bien qu'en établissant la ventilation par pays des types d'équipements exportés par la France, on trace en réalité son système relationnel international, ses amitiés ou ses inimitiés, la force des unes et des autres.

Des pays partenaires dans le cadre d'un accord de défense, pays amis jugés stratégiques sur le plan régional, bénéficieront d'équipements et d'un niveau d'assistance dont ne profiteront pas forcément d'autres pays. Il y a un continuum entre la qualité des relations bilatérales et le niveau et la qualité du commerce des armes.

Il faut ici remarquer que l'existence de ce critère diplomatique et politique, sa place centrale pour la décision d'autoriser ou non certains contrats et d'accepter de fournir certaines spécifications de matériels à certains pays, promettent de riches échanges dans le cadre de l'application du Code de conduite. A terme, les « passer-outre » correspondront bien à des divergences de politique étrangère et non d'éthique générale.

b) Des pays clients aux statuts différents

Eu égard à ces caractéristiques, il apparaît, aux termes des propos tenus à la Mission d'information, qu'il y a trois catégories de pays en ce qui concerne les ventes d'armes.

· La première catégorie est celle des pays alliés de la France, dans le cadre de la PESC ou de l'OTAN, et plus généralement les pays qui ont adhéré à l'ensemble des régimes de non-prolifération. Pour ces pays, l'application des critères est simple : il n'y a pas de restriction. La liste de ces pays correspond à la future liste blanche générale qui sera peut-être instituée dans le cadre de la L.O.I.

A vrai dire, non seulement la convergence politique envers ces pays suppose l'absence de restrictions mais elle l'impose. Car ces pays sont aussi ceux avec lesquels la France est amenée à faire des interventions militaires communes.

Le rapport de nos collègues le Président Paul Quilès et François Lamy sur le conflit du Kosovo montre bien quel degré d'interopérabilité a été requis entre les divers composants des forces de la coalition, notamment pour la guerre aérienne. L'ensemble du champ de bataille était sous le contrôle des avions d'observation *Awacs*. Pour cette mission se relayaient indistinctement les *Awacs* de l'OTAN et les quatre *Awacs* français. Les *Awacs* communiquaient directement leurs observations aux pilotes, qui, dans la même vague d'assaut, pouvaient être indistinctement par exemple américains ou européens, chacun disposant de ses propres équipements.

Autrement dit, non seulement la France n'a aucune raison de refuser à ses alliés européens et, plus largement, occidentaux les meilleurs matériels, mais elle a même intérêt à leur en ouvrir l'accès, dans l'optique de la meilleure efficacité des éventuelles futures interventions communes.

Les points délicats restent alors, comme pour tous les produits stratégiques, les éléments qui assurent la maîtrise des futurs développements des matériels, ceux qui comportent un enjeu industriel et décisionnel fort. On peut hésiter à donner les clés d'un code source dont la maîtrise permettra d'adapter des armements, par exemple des missiles pour un avion de chasse, produits par la concurrence, ou à vendre un équipement d'état-major dont la généralisation affaiblirait la place de la France dans le commandement des opérations.

- Pour l'essentiel des autres pays, il apparaît que la faisabilité des ventes est déterminée en fonction des réponses aux divers critères établis par les directives de la CIEEMG réunie à haut niveau. De ces directives dépendent non seulement la configuration des types d'armes qui peuvent être vendues, mais aussi le type d'assistance et de coopération qui peuvent être instituées dans leur mise en œuvre.

Il faut noter que, même dans ces pays, la dimension politique, voire affective, est toujours présente. On a vu des dossiers techniquement mieux montés que ceux de concurrents étrangers échapper à la France lors de la décision finale, les autorités politiques des exportateurs étrangers, qui pouvaient d'ailleurs être européens, s'étant montrées, pour diverses raisons, plus convaincantes que les autorités politiques françaises. Mais la réciproque est vraie aussi.

- Enfin, il y a les pays pour lesquels, ce qui prime, c'est la relation bilatérale avec la France.

C'est aussi pour gérer cette relation qu'a été instituée la fonction de représentant personnel du ministre. La fonction de ce représentant personnel

n'est pas seulement une fonction commerciale au plus haut niveau. Il a aussi pour rôle d'entretenir un dialogue avec ceux des pays pour lesquels la France a un engagement diplomatique. Il s'agit d'assurer la cohérence entre l'action des militaires et celle des diplomates, de pouvoir traiter globalement une demande de coopération de défense, en la gérant à la fois sur les plans stratégique, diplomatique et de défense, bref de la traiter à un niveau politique. L'actuel représentant personnel du ministre est de ce fait tout autant le représentant du Gouvernement ou de l'Exécutif. Il est d'ailleurs toujours muni d'une lettre de mission, qu'il présente à ses interlocuteurs.

Plusieurs types de dialogues politiques relevant de cette relation ont été cités à la Mission d'information. Ces pays sont d'abord les alliés de la France, ceux avec lesquels elle a des accords de coopération militaire ou de défense. Or, il peut arriver que l'on refuse de vendre à un pays ami un armement qui peut être source de prolifération. Dans ce cas, il peut être nécessaire d'aller lui expliquer.

La difficulté à dénouer peut être inverse : ainsi au moment où l'Afrique du Sud organisait son rééquipement militaire, la France s'est systématiquement trouvée exclue de ses marchés.

Il y a aussi les pays les plus difficiles. S'agissant des essais nucléaires effectués par l'Inde par exemple, la France a estimé qu'il fallait non pas condamner mais parler pour éviter de laisser l'Inde et le Pakistan face à face.

Enfin, la France essaie de dissuader certains pays amis et alliés, pauvres voire en conflit interne larvé, de consacrer une part trop forte de leurs ressources aux équipements militaires, estimant que d'autres éléments de référence sont à faire valoir pour leur développement que celui-là.

Cependant, il a aussi été indiqué à la Mission d'information que lorsque la France avait affaire à un pays partenaire extrêmement sensible à sa propre sécurité, sa doctrine habituelle l'emportait : la France assume sa doctrine et ses amitiés.

c) Une doctrine affirmée

C'est bien en effet une doctrine de politique étrangère que la politique française d'exportation d'armements met ainsi en lumière. Aux termes des propos des interlocuteurs de la Mission d'information, parmi ses éléments figure le fait que, sous réserve des critères particuliers pour la fourniture de chaque type d'armement, la France admet qu'un pays, pourvu qu'il ait un comportement international pacifique, peut avoir des frontières à défendre.

Il a été indiqué que la France s'est ainsi construite une réputation de partenaire sûr et utile auprès de beaucoup de pays, que c'est pour ces raisons que nombre de pays s'adressent, pour tout ou partie de leurs armements, à la France, d'autres pays — les Etats-Unis ont été cités à la Mission d'information — restant au contraire, malgré la fin de la guerre froide, des fournisseurs dont les exigences sur le plan diplomatique sont fortes, s'approchant même, dit-on, de l'allégeance. Il a été exposé que c'est pour ces raisons, par exemple, qu'aux Emirats arabes unis, les armements ont longtemps été exclusivement français. Sur ce point, les interlocuteurs de la Mission d'information ont indiqué que la relation des pays du Golfe avec la France, qui dépasse désormais la relation de défense, s'était largement construite sur la commercialisation de systèmes de défense auprès de ces pays. Ils ont aussi souligné que l'expérience avait montré la solidité des fondements de la doctrine française puisque, dans un contexte régional difficile, avec notamment la présence de puissants voisins, ces pays se sont avérés avoir fait bon usage des armements vendus.

La France a bien d'autres arguments que les exportations d'armes à faire valoir pour affirmer sa place dans le monde. Il s'agit de ses capacités d'intervention pour la préservation de la paix, qu'elles soient publiques, en premier lieu diplomatiques et, en cas d'échec, parfois militaires sous l'égide des Nations Unies. Il s'agit aussi des initiatives dans le domaine humanitaire qui y sont nées, et on pense là à la réputation internationale des *French doctors*. Il y a enfin ses actions de coopération, culturelle, éducative ou technique. Néanmoins, il n'est sans doute pas faux de dire que l'existence d'une industrie d'armement indépendante et d'une politique étrangère réfléchie, formalisée et assumée dans ce domaine concourt à sa place parmi les Nations.

C. FORMULER SOLIDEMENT LE DROIT ET LES PRINCIPES APPLICABLES

1. Un préalable indispensable : rendre accessible la législation

a) Une situation paradoxale

La situation française des exportations d'armement apparaît ainsi paradoxale. L'examen approfondi auquel a procédé la Mission d'information fait en effet apparaître que des doctrines sont formulées, des critères appliqués, et que sur ce point le Code de conduite de l'Union européenne est non pas une sorte de référentiel lointain mais qu'il comporte bien un mécanisme de mise en œuvre, et qu'il vise à faire émerger l'expression d'une politique unifiée.

Dès lors, comment a-t-il pu se faire qu'une campagne ait pu être lancée sur le thème « *exportations de matériels de sécurité et de police, matériels militaires, imposons des critères!* », comme si la politique d'exportation de la France n'en comportait aucun, que, dans ce cadre, il ait pu être écrit que « *sur la base des huit critères du code de conduite européen, cinquante des soixante-seize clients de la France ne remplissent pas les conditions qui autoriseraient ces transferts* » alors que la France participe comme les autres pays européens au mécanisme du Code de conduite, qu'on ait pu écrire également que « *les critères utilisés par la commission – la CIEEMG – semblent relever davantage de considérations commerciales que politiques et éthiques* » tandis qu'au contraire « *de nombreux pays mettent en place des contrôles sur les transferts d'armement prenant en compte les critères éthiques : la Grande-Bretagne, l'Espagne, la Suède, la Belgique, les Pays-Bas, les Etats-Unis* », alors que la Grande-Bretagne, l'Espagne et la Suède sont partenaires de la France dans la L.O.I. et que la Belgique et les Pays-Bas ne produisent presque pas d'armements.

En réalité, le dispositif français s'est pris dans sa principale faiblesse : son opacité.

De ce point de vue, l'écart entre la réalité et les revendications de la campagne des ONG apparaît excessif. Que les ONG puissent contester le type de critères appliqués par la France, souhaiter qu'il en soit utilisé d'autres, plus contraignants, notamment en matière de droits de l'Homme, c'est là le jeu normal de l'expression de chacun, et la formulation d'un souhait légitime. Mais qu'elles aient pu être convaincues qu'il n'y avait pas de règles montre que l'opacité du système a fini par pervertir très profondément la perception que le citoyen a pu en avoir.

En fait, l'impression est que les fonctionnaires français, notamment ceux de la DGA, sont tellement sûrs d'agir au mieux qu'ils en ont oublié de faire savoir ce qu'ils font, qu'ils ont oublié de justifier les principes de leur action ; mais après tout, personne, jusqu'ici, ne leur avait sans doute demandé de le faire.

b) Publier les textes

La présente Mission d'information, en décrivant les procédures, les mécanismes, a voulu dissiper cette opacité. Après l'examen qu'elle a mené, celle-ci apparaît extraordinairement dommageable à notre pays.

Un effort de lisibilité des textes, de transparence des principes sur lesquels reposent les décisions, apparaît ainsi indispensable.

Le premier point qui apparaît essentiel est de rendre accessible pour le citoyen les textes et la réglementation applicables. Cela a été le premier objectif du présent rapport d'information. A ces fins, la Mission d'information a décidé de publier, regroupés en annexe, les principaux textes applicables pour la France.

En effet, ces textes ne sont facilement accessibles nulle part. Le fascicule n° 1074 publié par les *Journaux officiels* ne regroupe que les textes de droit français, où, on l'a vu, ne figurent pas de dispositions relatives aux critères d'examen. Les textes de droit européen, qui sont pourtant d'application directe pour la France, qu'il s'agisse du règlement et de la décision sur les biens à double usage, doivent être recherchés dans les J.O. des Communautés. La L.O.I., elle, n'est disponible nulle part. Il en est de même du Code de conduite. La convention de l'OCDE est disponible à l'OCDE. Enfin, il a été impossible à la Mission d'information de se procurer un texte en français de l'Arrangement de Wassenaar. La Mission d'information le publie donc en anglais, assorti d'une traduction libre, cette situation étant du reste révélatrice de l'emprise des Etats-Unis sur ce dispositif. On trouvera ainsi, pour la première fois réunis, l'ensemble des principaux textes régissant les règles appliquées par la France dans le domaine des exportations d'armement et des biens à double usage.

2. Clarifier la législation existante

a) Des dispositions obsolètes ?

Publier les textes applicables ne doit cependant pas faire négliger leur amélioration. On pense ici d'abord au décret-loi du 18 avril 1939.

On l'a vu dans la première partie du présent rapport, les textes d'application du décret-loi sont récents. Le plus important est en effet le décret n° 95-589 du 6 mai 1995.

En revanche, le décret-loi lui-même porte trop la marque de son époque.

Ainsi, l'article 6 dispose que les fabricants d'armement sont tenus de laisser pénétrer dans leur entreprise «*les représentants des ministères militaires intéressés*» et ceux de «*la direction générale du contrôle des matériels de guerre*».

Quels sont donc ces «*ministères militaires*»? La question est d'autant plus légitime que l'article 3 fait bien état d'un ministère de la Défense nationale. Cet article dispose en effet que «*Le ministre de la Défense nationale exerce, pour la réglementation et l'orientation du*

contrôle de l'Etat sur la fabrication et le commerce des matériels visés dans le présent décret, une action de centralisation et de coordination ».

L'article 4 nous l'apprend. Il dispose en effet que : « *Le contrôle est exercé sur place et sur pièce suivant leurs attributions respectives par les représentants des ministères intéressés et, notamment, en ce qui concerne les départements de la guerre, de la marine et de l'air, par groupes spéciaux de contrôle de ces ministères et par la direction générale du contrôle des matériels de guerre.* »

Les « *ministères militaires* » sont donc les anciens ministères de la Guerre, de la Marine et de l'Air, qui semblent coexister avec un ministère de la Défense nationale. Le citoyen peut cependant encore se demander ce qu'est devenue la « *Direction générale du contrôle des matériels de guerre* ». Une recherche dans l'organigramme du ministère de la Défense n'indique en effet l'existence d'aucune Direction générale de cet ordre. Le citoyen, même éclairé, n'est-il pas ainsi légitimement fondé à penser qu'il s'agit là d'une institution spécifique à la période (le décret-loi a été publié quelques mois avant la déclaration de guerre), et qui a pu disparaître, une fois la paix revenue ?

La Mission d'information sait bien que ce n'est pas parce qu'une entité administrative à laquelle a été confiée une tâche a disparu que l'accomplissement de la tâche a disparu avec elle. Mais comment le citoyen français pourrait-il reconnaître, au ministère de la Défense, au sein de la Délégation générale à l'armement, parmi les sous-directions dépendant de la Direction des relations internationales de la DGA, la sous-direction du contrôle comme l'héritière des tâches de la Direction générale du contrôle des matériels de guerre mentionnée par le décret-loi ?

Il serait d'autant plus fondé à estimer que les attributions de celle-ci ont disparu avec elle que l'article 12, dont on a vu qu'il organisait le régime d'exportation des matériels de guerre, s'achève, dans les éditions officielles (fascicule n° 1074 du *Journal officiel* et base de données *Légifrance*, qui est la base de données officielle du Gouvernement français), par la phrase suivante : « *Les prescriptions du présent article ne font pas obstacle à l'application, s'il y a lieu, des dispositions de l'article 2 de la loi du 26 janvier 1934 modifié par l'article 3 du décret du 17 juin 1938 relatif à la répression de l'espionnage.* »

Or, toujours dans les mêmes publication et base de données officielles, il n'est plus possible de trouver la moindre trace de la loi du 26 janvier 1934, ni du reste du décret du 17 juin 1938 relatif à la répression de l'espionnage.

La même remarque peut aussi être faite à propos de l'article 34 du décret-loi. Celui-ci expose en effet que : « Les infractions prévues aux articles 28, 31 et 32 du présent décret seront, sous réserve des dispositions de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945, poursuivies selon la loi du 20 mai 1863 toutes les fois que le délit sera flagrant, sauf s'il est connexe à un crime. » Comme on peut s'en douter, dans les mêmes édition et base de données officielles, il ne reste plus trace de la loi du 20 mai 1863.

A vrai dire, une recherche plus poussée, dans la base de données *Jurifrance*, également base de données officielle, mais destinée à un usage plus professionnel du droit, et donc d'accès payant, permet d'apprendre que la loi du 26 janvier 1934 et le décret du 17 juin 1938 relatif à la répression de l'espionnage ont été abrogés par le décret-loi du 29 juillet 1939 portant codification des dispositions relatives aux crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, et la loi du 20 mai 1863 par l'ordonnance n° 58-1296 du 23 décembre 1958 modifiant et complétant le code de procédure pénale, ordonnance qui abrogeait aussi l'ancien code d'instruction criminelle. Pourquoi donc le décret-loi ne fait-il pas figurer les bonnes références ? Car, bien sûr, les dispositions des codes mentionnés par le décret-loi du 29 juillet 1939 et l'ordonnance du 23 décembre 1958 ont elles-mêmes évolué depuis. Dès lors, comment empêcher le citoyen de penser que le décret-loi du 18 avril 1939 est désormais un texte caduc, qu'une partie de ses dispositions ne s'applique plus sans pour autant avoir été remplacées par des dispositions nouvelles, bref comment lui éviter de conforter son soupçon aux termes duquel les exportations d'armement françaises sont régies exclusivement par une politique commerciale à courte vue et des collusions peu claires entre les divers acteurs d'un monde où les commissions versées se calculent en dizaines de millions de francs et les contrats en dizaines de milliards de francs ?

b) Mettre à jour la législation

« *Nul n'est censé ignorer la loi* ». Les exportateurs d'armements, les fonctionnaires civils et militaires chargés de l'appliquer la connaissent. Eux ne sont pas arrêtés par la mention des « *ministères militaires* » et autres « *loi du 26 janvier 1934* ». Les fonctionnaires savent quelles procédures s'appliquent, les industriels savent à qui s'adresser pour demander une autorisation, s'assurer si une démarche de prospection a des chances d'aller jusqu'à la signature sans être arrêtée par l'administration, et quelles procédures de contrôle leur sont imposées. Les citoyens, eux, ne le savent pas.

Il convient donc de rendre lisible la législation. Le décret-loi est appliqué, sa rédaction ne doit pas permettre d'en douter. On peut certes considérer que les dispositions ainsi tombées en obsolescence ne sont pas du

domaine de la loi. En ce cas, le Gouvernement dispose d'une procédure établie par l'article 37, alinéa 2 de notre Constitution, qui lui permet de modifier les textes de forme législative intervenus dans les matières autres que celles relevant de la loi par décret pris après avis du Conseil d'Etat, une déclaration préalable du caractère réglementaire du texte par le Conseil constitutionnel étant prévue pour les textes intervenus après l'entrée en vigueur de la Constitution.

La Mission d'information souhaite donc instamment que le Gouvernement use de la faculté offerte par l'alinéa 2 de l'article 37 de la Constitution pour débarrasser le décret-loi du 18 avril 1939 des dispositions obsolètes qui lui donnent l'aspect d'un texte tombé en désuétude dont on ne sait plus lesquelles de ses dispositions donnent encore lieu à application.

3. Eriger en traité le Code de conduite

La question de l'affirmation des critères du Code de conduite est une autre préoccupation de la Mission d'information. Le Code de conduite n'a été publié dans aucun recueil officiel. Il ne figure ni au *Journal Officiel* des Communautés européennes, ce qui est logique dans la mesure où il ne relève pas d'un dispositif existant, ni dans le *Journal officiel* de la République française.

Or, même si le présent rapport d'information a bien montré que les critères instaurés par le Code de conduite étaient appliqués par la France, ne serait-ce que parce qu'ils lui préexistaient dans la procédure de la CIEEMG, il reste que, en l'état des choses, justifier qu'ils le sont pose problème.

Il faut, sur ce point, citer de nouveau l'article 3 du décret n° 53-192 : « *les conventions, accords, protocoles ou règlements, (...) de nature à affecter, par leur application, les droits ou les obligations des particuliers, doivent être publiés au Journal officiel de la République française* ».

Or, il paraît difficile de soutenir que le Code de conduite, qui impose des critères au nom desquels des exportations doivent être refusées, est sans incidence sur les droits et obligations des industriels du secteur.

Il faut aussi faire de nouveau référence à l'article 53 de la Constitution, aux termes duquel les traités « *qui modifient des dispositions de nature législative* » ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.

Or, le cinquième critère du Code de conduite, qui prévoit que l'exportation doit être refusée lorsqu'elle met en cause « *la sécurité*

nationale des Etats membres », cette expression incluant la sécurité du pays exportateur lui-même, entre clairement dans le champ du troisième alinéa de l'article 34 qui dispose que « *la loi fixe les règles concernant (...) les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens* » et les autres critères, en limitant les possibilités d'exportation, entrent dans le champ des dispositions aux termes desquelles « *la loi détermine les principes fondamentaux (...) des obligations civiles et commerciales* ».

Au bout du compte, sur ce point, les ONG, comme les industriels qui réclament que leur soient communiqués les motifs des refus d'exporter effectués en application des critères, ont bien raison de se plaindre.

De fait, aucun accord comprenant des dispositions de nature législative n'ayant été soumis au Parlement, le Code de conduite est dans la même situation que l'accord Debré-Schmidt. En l'état actuel, c'est une simple déclaration politique commune des quinze pays membres de l'Union européenne.

Dès lors, le Code de conduite n'est en aucun cas entré en vigueur en tant qu'accord contraignant. Ce que fait la CIEEMG, c'est qu'elle applique les critères et les mécanismes du Code, mais à titre purement intergouvernemental et administratif, et sous couvert de la législation ancienne issue du décret-loi du 18 avril 1939, seule opposable aux particuliers.

Il n'y a rien de choquant à ce que la mise en place du mécanisme du Code de conduite se fasse progressivement, sous couvert des habituelles législations nationales. Cependant, tant que la législation n'aura pas changé, la CIEEMG, comme les institutions de contrôle des autres pays européens, pourra toujours être soupçonnée d'arbitraire.

C'est pourquoi les critères et le dispositif du Code de conduite doivent être progressivement consolidés en termes de droit. La Mission d'information ne méconnaît pas la complexité de la construction de l'Europe de l'armement, faite d'initiatives communautaires, d'avancées intergouvernementales dans le cadre de la PESC, et enfin, on pense là d'abord à l'OCCAR et à la L.O.I., de projets conduits par une partie seulement des pays membres de l'Union européenne. Elle sait que c'est de l'ensemble de ces mécanismes, progressant à leur rythme, que naîtra la politique commune en matière de vente d'armement. Il faut cependant souligner le caractère unique au monde du Code de conduite, mécanisme exceptionnel au moyen duquel les Etats membres ont élaboré des critères permettant de formaliser une doctrine commune des exportations d'armement, tout en reconnaissant à chacun le droit à l'appréciation

autonome du respect de sa sécurité nationale, ainsi que le droit de passer outre, pourvu que les bases de l'exception soient dûment motivées sur les bases de la charte commune.

La Mission d'information considère que ce dispositif, volet remarquable de la PESC telle qu'elle est formalisée par l'article 17 du traité sur l'Union européenne, devra, le jour où les Quinze estimeront que la consolidation de l'Europe de l'armement le permet, faire l'objet d'une consécration solennelle. Au-delà du statut de déclaration commune qui est le sien, puis d'action commune qui pourrait lui être conféré par le Conseil européen, le Code de conduite de l'Union européenne pour les exportations d'armement, avec ses critères et ses mécanismes, devra faire l'objet d'un accord entre les Quinze pour l'ériger en traité. L'autorisation de le ratifier devra alors être demandée par le Gouvernement de chacun des pays à son Parlement. Ainsi, en France, ses dispositions auront-elles, en application de l'article 55 de la Constitution, « *une autorité supérieure à celle des lois* », sous réserve bien sûr de leur application par les autres parties, et les critères du Code, comme son mécanisme, seront intégrés dans le droit positif français, comme dans celui des autres pays de l'Union européenne.

4. Instaurer des critères universels

Les pays de l'Union européenne sont aujourd'hui les seuls à avoir formulé de façon opérationnelle des éléments publics de référence pour les exportations d'armements. Ni les Etats-Unis, ni d'autres grands pays exportateurs, comme la Russie ou l'Ukraine, ou encore Israël, qui s'avère concurrent pugnace et ne fait partie d'aucun système de conduite ou de contrôle, n'en disposent. Dès lors, il est légitime de poser la question de la formulation d'une doctrine plus générale en ce domaine.

La campagne internationale des ONG pour le contrôle des exportations d'armement prend appui sur une tout autre base, le projet de Code de conduite international relatif aux transferts d'armes appuyé par 18 Prix Nobel, qu'elles ont présenté le 29 mai 1997.

Dès lors que ce texte, qui figure en annexe au présent rapport, est devenu la référence d'une action internationale fortement relayée, il mérite d'être présenté.

Il apparaît que les préoccupations du Code de conduite européen recoupent très largement celles de ce projet de Code international : respecter les engagements internationaux (premier critère et article 6), prendre en compte les droits de l'Homme (deuxième critère et article 3), ne pas alimenter les conflits (quatrième critère et article 8), lutter contre le

terrorisme et éviter les détournements (sixième et septième critères, et articles 6 et 9), tenir compte du poids des armements sur le développement économique du pays de destination (huitième critère et article 10).

En revanche, les formulations du Code de conduite européen et du projet de Code international sont radicalement différentes. Le Code de conduite européen apparaît très largement, on l'a vu, comme un guide d'examen destiné à conduire les Etats à une doctrine commune. Son mécanisme définit des orientations. Au contraire, le projet de Code international est très normatif. Les Etats exportateurs sont astreints à la charge de preuves. Ainsi, l'article 3 expose que « *Des transferts d'armes ne pourront être effectués que s'il peut être **raisonnablement démontré** que le transfert prévu ne sera pas utilisé par l'Etat destinataire, ou par la partie bénéficiaire dans le pays de destination finale, pour contribuer à de graves violations des droits de l'Homme (...)* ». Dans le même type de cas, le deuxième article du Code de conduite expose que les Etats « *ne délivrent pas d'autorisation d'exportation s'il existe un **risque manifeste** que le bien dont l'exportation est envisagée serve à la répression interne* ».

Enfin, le projet de Code international ne permet les exportations que vers des pays démocratiques. Son article 5 dispose en effet que :

« *Des transferts d'armes ne pourront être effectués que si l'Etat destinataire prévu :*

« *a) permet à ses citoyens de choisir leurs représentants par des élections périodiques, libres et équitables, à bulletin secret ;*

« *b) permet à ses citoyens d'exprimer leurs opinions politiques grâce à la liberté de parole, de diffusion des idées et de l'information, de rassemblement, d'association et d'organisation, notamment l'organisation de partis politiques ;*

« *c) est doté d'institutions civiles qui déterminent la politique en matière de sécurité nationale et assurent le contrôle des opérations et des dépenses des forces armées et des organes responsables du maintien de l'ordre. »*

Le projet de Code international est donc beaucoup plus exigeant que le Code de conduite. Il vise à l'exemplarité. Cette exemplarité apparaît même parfois presque inaccessible. Qui, pour des pays où il y aura désaccord, dira si les élections y sont « libres et équitables » ?

De même, l'article 8 impose que l'Etat destinataire « *ne participe pas à des actions ou à des pratiques susceptibles de causer un nombre*

important de personnes déplacées ou de réfugiés ». Cependant, à partir de quelle définition une pratique est-elle « susceptible » de provoquer des mouvements de réfugiés, à partir de quand un nombre est-il « important » et à partir de quelle limite y a-t-il « participation » ?

On peut aussi considérer que cette exemplarité peut être parfois sujette à discussion : ainsi l'article 8 interdit les transferts d'armes qui pourraient introduire « *une technologie militaire considérablement plus perfectionnée dans la région* ». Or, on peut estimer que l'introduction d'une telle technologie peut être le seul recours d'un Etat. Qu'on pense aux Emirats arabes unis, peuplés de quelques centaines de milliers d'habitants face à des voisins puissants, forts de plusieurs dizaines de millions de nationaux. Des Etats peuvent ainsi considérer que, pour s'épargner le sort du Koweït en 1990, le recours à des technologies perfectionnées est un élément essentiel.

L'entrée en application du Code de conduite de l'Union européenne, l'existence du référentiel que constitue le projet de Code international, le fait que ce projet émane d'organisations américaines alors que les Etats-Unis ne se sont pas donnés de code de conduite, la caution prestigieuse qui lui est donnée par les Prix Nobel, dont des Prix Nobel de la Paix, qui l'appuient, constituent certainement d'excellentes bases pour ouvrir un débat international sur l'application de principes universels pour l'exportation des armements.

Pour un tel débat, la seule instance appropriée est bien sûr l'ONU. C'est pourquoi la Mission d'information propose que la France travaille à faire créer, sous l'égide de l'ONU, une Conférence internationale chargée de l'élaboration de critères universels pour les exportations d'armement, et ensuite de la surveillance précise et attentive de leur application.

D. L'INDISPENSABLE DEVELOPPEMENT DE LA TRANSPARENCE

1. Un mouvement international

En matière d'exportation d'armements, l'heure est à la transparence.

Aujourd'hui, sous l'influence des ONG, la publication des statistiques de ventes d'armements est devenue un enjeu de politique internationale. La transparence est désormais considérée comme la preuve d'une politique loyale et assumée, et l'opacité comme l'indice d'une politique d'exportation aux mobiles plus lucratifs que politiques.

Dans cette optique, plusieurs pays ont entrepris d'élaborer, à l'attention de leur Parlement, un rapport public sur leurs exportations d'armement.

a) La Grande-Bretagne

Le Gouvernement britannique, tout d'abord, qui est à l'origine du lancement du Code de conduite, a publié en mars 1999 son premier rapport au Parlement sur les exportations d'armements du Royaume-Uni. Le rapport, de 144 pages, comporte une partie consacrée à la politique britannique en matière d'exportation, en matière de transparence notamment, une autre consacrée aux licences d'exportation délivrées, et enfin une partie, courte certes mais essentielle, recensant les livraisons de l'année.

Celles-ci sont présentées par pays, en huit catégories. Les sept premières correspondent aux sept catégories du Registre des armes classiques de l'ONU. Y figurent, par pays et par catégorie, le nombre d'armements livrés. Sur ce point, en fait, le rapport précise qu'il reproduit purement et simplement la déclaration du Royaume-Uni à ce registre. La huitième catégorie est intitulée « Autres armements, y compris les armes légères ». On y trouve le nombre de pièces livrées, comme pour les sept autres catégories. Enfin, la dernière colonne totalise la valeur de l'ensemble de ces huit catégories d'armements. Il est précisé que la source utilisée pour l'établissement des dernières données, le nombre d'armements de la huitième catégorie et la valeur totale, sont les données fournies par l'administration des Douanes.

Figure aussi à la fin du rapport la liste des restrictions (embargos internationaux ou décisions nationales) appliquées par le Royaume-Uni en matière de vente d'armes. Sous le nom de chaque pays figure une brève présentation des dispositions de l'embargo, sa date et la nature de l'organisme qui l'a décidé : ONU, OSCE ou déclaration ministérielle britannique.

Ainsi, sous le nom de l'Argentine, pays qui fait l'objet de restrictions nationales, il est exposé que, en application d'une déclaration ministérielle du 17 décembre 1998, « *les licences ne sont accordées que pour des exportations qui, à la date d'application ou dans un futur prévisible, ne font pas naître de risques pour les territoires d'outre-mer britanniques de l'Atlantique Sud ou pour les forces en mission sur place* ». Neuf véhicules de combat blindés (catégorie 2 du registre de l'ONU) ayant été cédés à l'Argentine, il est précisé qu'il s'agit de véhicules qui avaient déjà été transférés pour usage au contingent argentin de l'UNFICYP, la mission de maintien de la paix de l'ONU à Chypre.

b) La Suède

La Suède, autre important exportateur d'armement, publie également, depuis 1985, un rapport annuel sur ses exportations d'armes.

Ce rapport, d'une quarantaine de pages, après avoir indiqué les grandes lignes de la politique suédoise d'exportation d'armement, notamment quant à ses critères, précise, par pays, la valeur des équipements exportés pendant l'année (l'année 1998 pour le dernier rapport) et les deux années précédentes. Les équipements sont divisés en deux catégories, les « *équipements militaires destinés au combat* », qui vont des armes à barillet de petit calibre aux avions de combat, et les « *autres équipements militaires* », allant des rechanges ou équipements d'entraînement aux navires de surveillance et aux avions de transport militaire. Les valeurs sont établies par l'ISP (l'Inspection nationale pour les produits stratégiques) à partir des déclarations de valeur faites par les industriels. En revanche, il n'est pas fait mention des équipements physiques correspondant à ces valeurs.

Des considérations sur l'état du marché, les principaux importateurs, l'influence de l'exportation d'armement sur l'emploi ainsi que des tableaux comparatifs sur plusieurs années sont également fournis.

c) L'Italie

Par la loi du 9 juillet 1996, le gouvernement italien s'est engagé à soumettre au Parlement un rapport annuel sur les exportations d'armes. Le gouvernement italien a choisi de faire établir pour le Parlement des rapports par chacun des ministères concernés (Affaires étrangères, Défense, Intérieur, Finances, Trésor, Commerce extérieur), couronnés par un rapport de synthèse d'une vingtaine de pages.

La cohérence entre les divers « sous-rapports » n'est pas toujours garantie, et la synthèse ne présente que la liste des autorisations d'exportation, incluant leur montant total, les autorisations annulées et suspendues, et la liste des 12 premiers clients. En revanche, le rapport du ministère des Affaires étrangères et celui des Finances indiquent le nombre des autorisations d'exportation par pays client ainsi que le montant de celles-ci. Le rapport du ministère des Finances indique aussi la liste des matériels exportés par entreprise, mais sans indication de pays client.

Au bout du compte, et malgré la relative pauvreté du rapport de synthèse par rapport à l'ensemble, à condition de se retrouver dans la masse des documents, les parlementaires italiens peuvent avoir connaissance des

montants des exportations par pays et des types d'équipements exportés par telle société dans tel pays, ce qui n'est pas le cas de leurs collègues européens qui, en général, ne disposent d'aucune information sur les sociétés exportatrices.

d) L'Allemagne

En Allemagne, il n'existe pas encore de rapport au Parlement, celui-ci n'ayant pas à se prononcer sur les autorisations d'exportation. Le seul moyen pour les parlementaires d'être informés est donc de poser des questions au Gouvernement. Dans ce cas, c'est le ministère de l'Economie qui répond. En revanche, il apparaît que les questions sont fréquentes et les réponses toujours très détaillées (montant des exportations, liste des pays clients avec le montant correspondant...), même quand la question porte sur un pays précis. Il a été indiqué cependant que des réserves pour des motifs de confidentialité des transactions commerciales pouvaient le cas échéant limiter l'information.

e) Les Etats-Unis

Enfin, la situation des Etats-Unis est spécifique. Le Congrès n'est en effet pas un Parlement devant lequel un Gouvernement serait responsable, mais un véritable contre-pouvoir, dont la tendance est toujours de s'instaurer en pouvoir rival de celui du Président.

A l'occasion des notifications de projets de ventes (FMS et ventes commerciales) des systèmes majeurs (à partir de 14 millions de dollars) et non majeurs (à partir de 50 millions de dollars), les informations fournies au Congrès sont détaillées : type de matériel ou de service, montant, sensibilité, nom du fournisseur et du client, montant et nature des compensations s'il y a lieu.

Outre les informations plus confidentielles que peuvent recevoir le Président de la Chambre des représentants et le Président de la Commission des Affaires étrangères du Sénat, les sénateurs et les représentants reçoivent depuis 1997 chaque année un rapport sur les exportations d'armement de l'année précédente. Ce rapport, le « *Foreign military assistance act report to Congress* », publié conjointement par le Département de la Défense et le Département d'Etat, donne, par pays, à la fois le contenu des autorisations commerciales (type de produit, quantité et valeur de la licence) et les livraisons FMS (par produit, quantité et valeur). Le rapport apparaît ainsi très complet, permettant, au contraire des rapports fournis aux parlements européens, de croiser produits et montants.

Il faut ajouter que plusieurs autres rapports sont publiés chaque année aux États-Unis, et notamment un rapport annuel du service de recherche du Congrès intitulé « *Les transferts d'armes conventionnelles vers les pays en développement* » (*Conventional arms transfer to developing nations*).

2. La France : une position jusqu'ici en retrait

a) Une politique traditionnelle de discrétion

La France apparaissait bien en retrait de cette généralisation de la transparence. Le Gouvernement adressait bien au Parlement, depuis 1997, en application de l'article 6 de la loi n° 96-789 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002, un rapport annuel sur « les mesures d'aide et de soutien à l'exportation des matériels de défense ». Ce rapport, s'il analysait l'évolution du marché et le dispositif français, était cependant très décevant pour connaître la politique d'exportation effectivement suivie par la France. Le volume des ventes n'y figurait même pas. Seuls figuraient des pourcentages régionaux.

Par ailleurs, alors que les chiffres du commerce extérieur publiés chaque mois par les Douanes sont ventilés par produit et pays, cette règle ne vaut pas pour les équipements militaires. Dans ce cas seul le montant global est rendu public.

Cette politique de rétention était justifiée d'abord par des difficultés diplomatiques. Il a été exposé à la Mission d'information qu'afficher les ventes françaises vers la Turquie aurait pu être cause de difficultés avec la Grèce, vers Israël avec les pays arabes. La question de la mention des ventes de la France à Taïwan alors qu'elle n'a pas de relations diplomatiques avec ce pays a aussi été évoquée.

La deuxième raison est relative au secret-défense et à un devoir de confidentialité envers les industriels. Sur ce point, il a été exposé que les statistiques ne devaient pas permettre de reconstituer le prix de vente des matériels vendus.

b) Une situation devenue insatisfaisante

Cette situation n'était pas satisfaisante : en effet, dès lors que les exportations d'armement sont des actes non pas d'abord commerciaux mais politiques, il n'y a aucune raison qu'elles ne fassent pas l'objet d'un compte rendu aux citoyens et d'un contrôle de la représentation nationale. Par ailleurs, il avait été indiqué que, en pratique, les concurrents connaissaient les prix de vente des équipements.

Le résultat de la politique traditionnelle de réserve était même calamiteux. En effet, dans le rapport au Parlement, cinq régions étaient identifiées, l'Afrique (3 % des ventes), l'Amérique du Sud (6,5 %), l'Asie, l'Europe occidentale (« *près d'un quart des ventes sur la période 1980-1995* ») et le Moyen-Orient (« *incontestablement notre premier client, avec plus de la moitié de nos exportations* »).

Ainsi, pour la moitié des ventes d'armes de la France, la seule indication disponible était qu'elles étaient effectuées avec le Moyen-Orient, sans autre précision. Or, le Moyen-Orient est une zone de conflits inexpiables. Il réunit des pays aussi dissemblables, à la fois dans leur configuration, leur politique et leur situation internationale que l'Irak, dont les programmes proliférants ont été découverts, la République islamique d'Iran, que d'aucuns soupçonnent d'en mener, l'Arabie saoudite, les Emirats du Golfe (Koweït, Qatar, Bahreïn et Emirats arabes unis) qui, dit-on, se sentent parfois sous la menace des précédents, Oman et le Yémen, et enfin l'Egypte, plus souvent rattachée à cette zone qu'à l'Afrique, la Syrie, la Jordanie, le Liban et Israël. C'est donc cette zone qui était très officiellement présentée, de façon globale et indifférenciée, comme le premier marché d'exportations d'armes de guerre françaises...

Dans ces conditions, faut-il s'étonner qu'il ait été signalé à la Mission d'information qu'aux Etats-Unis, le rapport établi par le service de recherche du Congrès, ainsi érigé en référence, stigmatise régulièrement la France comme principal pourvoyeur d'armes des conflits du Tiers-monde ?

3. Vers une transparence nouvelle : le nouveau rapport du Gouvernement français au Parlement sur les exportations d'armement

a) Un document utile comparable aux rapports étrangers

Pendant qu'elle menait ses travaux, la Mission d'information avait cependant eu connaissance du fait que le prochain rapport au Parlement tiendrait compte de cette situation et que, pour y répondre, il ferait preuve d'une transparence nettement supérieure.

De fait, le rapport déposé au début du mois de mars 2000 sur les Bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat sur les exportations françaises d'armement en 1998 rompt heureusement avec l'attitude antérieure. En 50 pages, il évoque, pour la première fois, les principes appliqués par la France pour ses exportations. Il expose le lien entre exportations et relations de défense. Il décrit les procédures de contrôle, y compris celles du Code de conduite. Après une description du marché mondial et un exposé de méthodologie statistique d'un très grand intérêt sur lequel on reviendra, il

fournit alors l'information attendue : la liste des exportations de la France pays par pays.

Trois séries de chiffres sont fournies : les commandes de l'année 1998, les livraisons de l'année 1998, et enfin le nombre d'autorisations de vente accordées par la CIEEMG en 1998.

S'agissant des commandes et des livraisons, seuls sont fournis les montants par pays, à l'exclusion des matériels auxquels ils correspondent. En effet, le ministère de la Défense continue à considérer qu'il a un certain devoir de réserve en matière de secret-défense ainsi qu'en ce qui concerne les prix de vente des équipements. Il s'est donc refusé à assumer la responsabilité de la publication de données permettant par recoupement de recalculer le prix de vente des matériels. Ces montants sont cependant subdivisés en trois, ceux relatifs aux équipements aéronautiques, aux équipements maritimes et aux équipements terrestres.

Cette réserve ne met cependant pas réellement la France en situation de retrait. On l'a vu, le rapport suédois, pourtant classiquement cité comme un modèle du genre, ne précise pas non plus les équipements auxquels correspondent les montants cités.

De même, les seuls équipements cités par le rapport britannique sont les matériels neufs qu'il déclare au Registre des armes classiques de l'ONU.

Sur ce point, si les matériels ne sont pas indiqués, le rapport français reproduit la déclaration française au Registre des armes classiques de l'ONU. On y trouve donc pour chacune des sept catégories du Registre le nombre et le type d'équipements vendus et le pays acheteur. Le rapport précise que la déclaration de la France comptabilise les matériels d'occasion au même titre que les matériels neufs. Ainsi, on peut apprendre que, dans la catégorie « chars de bataille », la France a vendu 21 chars AMX 30B au Chili, 64 chars Leclerc aux Emirats arabes unis et 10 chars AMX 30 au Qatar.

Ce nouveau rapport appelle ainsi les commentaires suivants. D'abord, on ne peut que se réjouir de la transparence ainsi assumée. Si l'on reprend par exemple la liste des pays du Moyen-Orient, on découvre que la France n'a pris aucune commande et effectué aucune livraison ni à l'Irak, sous embargo de l'ONU, ni à l'Iran, sous embargo de l'Union européenne. Elle a livré pour 541 millions de francs à l'Égypte, pour 81 millions de francs à la Jordanie, 52 millions de francs à Israël, mais rien au Liban et 400 000 francs d'équipement seulement à la Syrie. S'agissant des pays de la péninsule arabique et du Golfe, Oman a reçu pour 82 millions de francs de

livraisons, le Yémen 74 millions de francs, Bahreïn 25 millions de francs. La quasi-totalité du chiffre d'affaires a donc été faite avec l'Arabie saoudite (4,2 milliards de francs), les Emirats arabes unis (4,2 milliards de francs), le Qatar (3,5 milliards de francs), le Koweït (1,3 milliard de francs). On est loin du fournisseur privilégié du Tiers-monde !

b) Des bases statistiques d'une grande qualité

Le rapport comporte également de très intéressants développements sur la méthodologie des statistiques. Tout en y renvoyant pour les détails, il faut néanmoins relever les éléments suivants. Le rapport traite des chiffres du *Stockholm International Peace Research Institute*, le SIPRI, publiés chaque année dans le « *SIPRI Yearbook* » dont l'optique est celle de l'équilibre des armements. Il apparaît que le SIPRI attribue volontairement dans ce but des valeurs forfaitaires aux armements. Les valeurs peuvent donc être fausses d'un facteur deux à trois. Le rapport note du reste que le SIPRI met lui-même en garde contre toute comparaison entre les chiffres publiés par les gouvernements et les siens.

Pour le reste, le rapport note que les autres chiffres publiés par les instituts internationaux ou les organismes officiels sont ceux fournis par les gouvernements.

Cela amène à s'interroger sur la solidité comparée de ces données.

S'agissant de la France, trois séries statistiques sont établies.

- Une première série de chiffres, établie par la DGA, répertorie le nombre de contrats engagés dans l'année, leur objet et leur valeur.

Elle est établie à partir de la notification des contrats. En effet, lors de la prise de commande, ceux-ci sont notifiés à la DGA. Cependant, pour éviter d'enregistrer des commandes qui pourraient ensuite être annulées et cerner au mieux la réalité des ventes, la DGA n'enregistre le contrat qu'une fois le premier acompte versé par le client. Elle enregistre dans ces conditions environ 2 500 contrats par an, à comparer avec 3 800 autorisations de vente accordées en 1998.

La DGA ventile également les contrats entre contrats en coopération et productions nationales. Ainsi un contrat de pièces de rechange pour l'hélicoptère *Tigre* sera enregistré dans la rubrique «contrats en coopération».

- Les statistiques douanières permettent de connaître les livraisons effectuées. Elles sont établies à partir de deux sources, les «déclarations d'échange de biens (DEB)» mensuelles que les entreprises sont tenues de

fournir pour les échanges intra-communautaires, et les déclarations en douane pour les échanges avec les pays tiers.

Les valeurs sont établies à partir de la valeur en douane des exportations figurant sur la déclaration de douane auxquels sont ajoutés les frais de transport jusqu'à la frontière française. La valeur en douane, qui est établie sur des critères précis, présente en effet des garanties d'homogénéité et de qualité.

La nomenclature, à 8 chiffres, permet à l'Etat de disposer de chiffres par pays, par types de produit et même par entreprise. Cependant, comme dans tous les pays, les statistiques douanières ont d'abord un objet économique d'ensemble, et doivent donc traiter la totalité des exportations nationales. De ce fait, et, là aussi, comme dans les autres pays, la nomenclature douanière ne permet pas de repérer exactement les matériels de guerre. En effet, si elle comporte des positions exclusivement « militaires », d'autres positions peuvent recouvrir pour partie seulement du matériel de guerre. Ainsi, l'exportation de rechanges pour avions de chasse, qui sera enregistré par la DGA comme un contrat d'exportation de rechanges pour avions de chasse apparaîtra sous le code « rechanges pour avions » dans les statistiques douanières.

• Le ministère de la Défense n'en a pas moins une connaissance très fine des exportations d'armement. Cette situation est permise par la configuration du système français de contrôle des exportations. En effet, comme l'a exposé la première partie du présent rapport, pour chaque sortie en douane, une « fiche de liaison » est établie, et adressée au ministère de la Défense, qui vérifie ainsi la conformité de la déclaration de sortie (en volume notamment) avec l'AEMG. Ainsi, la DGA, donc le ministère de la Défense, a ainsi connaissance non pas seulement des volumes exportés sous les catégories douanières sous lesquelles sont rangés les matériels mais du détail des matériels physiques exportés. A partir de ces fiches de liaison, le ministère de la Défense peut établir chaque année des statistiques de livraisons d'équipements militaires, beaucoup plus affinées que les statistiques douanières mensuelles.

La DGA a de plus connaissance des exportations de services. En effet, l'exportation de matériels s'accompagne de la formation des personnels étrangers qui vont les faire fonctionner. Cette formation, qui se déroule en France et donne lieu à paiement, ne se traduit donc pas par des passages en douane. Cependant, elle donne lieu à des contrats. La DGA, et elle seule, peut ainsi intégrer ces services. C'est ce qu'elle fait, et c'est pour cette raison que ses chiffres sont en moyenne supérieurs de 20 % environ à ceux des Douanes. En revanche, à l'importation, les données des Douanes

intègrent la totalité des échanges, la France n'important quasiment pas de services.

Enfin, il faut souligner que la série de données concernant les contrats et les deux séries relatives aux livraisons concernent deux mouvements différents. Les grands contrats sont pluriannuels. Les livraisons peuvent s'échelonner sur des années. Dès lors, les statistiques de livraison se rapportent à des contrats parfois conclus plusieurs années auparavant. Une même année, les prises de contrats peuvent être en baisse et les livraisons florissantes.

c) Une excellente qualité comparative des données

La France, on le voit, dispose d'un système de connaissance de ses exportations particulièrement fin, précis et sûr. En revanche, il semble bien que tel n'est pas forcément le cas de ses principaux concurrents.

· *L'exemple des Etats-Unis*

S'agissant des Etats-Unis, il a été fait remarquer à la Mission d'information que les statistiques de leur commerce extérieur étaient massivement corrigées chaque année.

L'état actuel d'information de l'administration américaine sur les livraisons d'armement peut aussi se déduire de l'actuel travail législatif qui est mené aux Etats-Unis. Ceux-ci viennent en effet de se doter d'une loi, signée le 11 novembre 1999 par le Président Clinton, obligeant les exportateurs à transmettre au Département d'Etat, dans les 15 jours suivant chaque exportation, un document contenant notamment «*une description du bien et la quantité, valeur, port d'expédition, et certificat d'utilisateur final du bien*». La justification de cette loi est que le Gouvernement des Etats-Unis ne connaîtrait pas avec sûreté la valeur et la quantité des armes exportées, le laps de temps qui peut s'écouler entre un contrat et une livraison, jusqu'à plusieurs années, ne permettant pas d'assurer la «*traçabilité*» de celles-ci.

Autrement dit, les Etats-Unis sont seulement en train de se doter de l'instrument de correspondance dont la France dispose traditionnellement entre les Douanes et la DGA, et qui est à la base de la fine connaissance de l'état des livraisons par celle-ci.

· *L'exemple de la Grande-Bretagne*

Les Britanniques ne semblent pas non plus disposer d'instruments de contrôle adaptés.

Le premier rapport au Parlement sur les exportations d'armement par pays, publié en mars 1999, indique notamment, page 111, que les exportations d'équipements majeurs reproduisent la déclaration britannique au Régime des armes classiques de l'ONU. Or le même rapport précise que celle-ci ne répertorie que les systèmes complets neufs, à l'exclusion des ventes d'équipements d'occasion. Il avertit aussi que, pour les autres armes, la seule source disponible est constituée par les statistiques douanières. Or, on a vu que, de façon générale, ces statistiques ne permettent pas de bien séparer les exportations civiles et militaires. Le rapport met du reste plusieurs fois en garde contre les distorsions de chiffres. « *Les données collectées par les Douanes, est-il exposé, constituent la seule source d'information du Gouvernement sur la valeur des livraisons d'exportations de défense, ou sur les quantités d'équipements autres que majeurs exportés. Le système de ventilation des données n'est cependant pas spécifique aux exportations de défense, et son objectif premier a été la compilation des statistiques d'ensemble du commerce britannique* ». S'agissant des petites armes, il indique que la nomenclature douanière agrège celles-ci et les équipements d'artillerie. Il précise aussi que les données douanières ne permettent pas d'établir avec certitude la vocation civile ou militaire des rechanges pour avions. Enfin, s'agissant des équipements majeurs répertoriés à partir de la déclaration britannique au Registre des armes classiques de l'ONU, il va jusqu'à indiquer comme type de distorsion possible que « *par exemple, lorsque des exportations sont indiquées dans les colonnes relatives aux catégories d'équipements majeurs, il se peut que la valeur correspondante n'apparaisse pas dans la colonne relative à la valeur totale des exportations de défense, et vice-versa* » (page 111).

Le résultat est un document largement déroutant, qui indique un total de 3,36 milliards de livres sterling d'exportations, alors que le recueil statistique publié par la DESO sous le titre de *UK Defence statistics* indique pour la même période 4,59 milliards de livres sterling de « livraisons identifiées », auxquels il faut ensuite ajouter les « équipements aérospatiaux additionnels », connus plus tardivement, qui, à titre d'exemple, étaient de 2,6 milliards de livres sterling en 1996.

Sur ce point, la situation ne semble guère s'être améliorée depuis. Le rapport pour 1998, paru en novembre 1999, fait en effet les mêmes réserves que le premier rapport. Celles-ci sont parfois reprises à la virgule près. Il note que l'utilisation de la classification douanière a été source d'erreurs dans le premier rapport, entraînant notamment l'inclusion de biens non militaires dans les données. Il expose aussi que malgré les progrès effectués par les Douanes en 1998 pour améliorer la qualité des données, les erreurs dans les chiffres présentés peuvent tout à fait encore subsister (page 127).

Aux termes de ce rapport, en 1998, les exportations d'armement britanniques ont été de 1,9 milliard de livres sterling, cette forte baisse étant due, selon une déclaration du ministre de la Défense, M. Robin Cook, reprise par le *Financial Times* du 4 novembre 1999, aux effets de la crise asiatique, à la chute des prix du pétrole et probablement à la décision du gouvernement de refuser certaines licences d'exportation. Cependant, pour 1998, le *UK Defence statistics* mentionne 6 milliards de livres sterling de commandes, et 3,5 milliards de livres sterling de livraisons hors équipements spatiaux, tandis que le « *Military balance* », le rapport annuel de l'*International Institute for Strategic Studies*, institut britannique, mentionne 6,1 milliards de livres sterling de commandes et 5,5 milliards de livres sterling d'exportations totales.

Ainsi, non seulement le rapport français apparaît tout à fait en phase avec ceux des partenaires de la France quant à la nature des données communiquées, mais il apparaît très en avance quant à la sûreté des données. Il semble bien que des données sûres supposent un dispositif de recueil spécifique, dont seule à ce jour la France dispose, ce dispositif étant la conséquence des modalités particulières du système de contrôle qu'elle a instauré.

d) Un document d'un grand intérêt, mais d'abord au caractère de source d'information

Se réjouir de l'excellence comparée du nouveau rapport français n'empêche pas de repérer diverses particularités et de recommander des améliorations.

• Il faut d'abord noter une particularité de présentation : le rapport ne recense que les ventes aux pays membres de l'ONU. Quatre pays ne sauraient donc y figurer : l'Etat du Vatican, Tuvalu, la Suisse et Taïwan. Même si l'absence de ces pays est justifiée par la méthodologie suivie, on voit mal pourquoi la Suisse, à qui la France vend des armes et avec qui elle entretient des relations diplomatiques normales, est exclue de cette liste. Il faut noter en revanche que figure à la fin de chaque liste, en dessous de la ligne « *Zimbabwe* », une sibylline ligne « *Sous-total* », dont un renvoi de bas de page nous expose qu'il s'agit des « *Organisations internationales, Etats non membres de l'ONU et autres destinations* ». En 1998, cette ligne aura représenté 15,9 milliards de francs de livraisons, sur un total de 41,2 milliards de francs, soit plus du tiers, dont 13 milliards de francs pour des équipements aéronautiques.

A qui sont destinées ces livraisons ? Il faut savoir que la Suisse, quoique non membre de l'ONU, déclare ses exportations et importations au Registre des armes classiques de l'ONU. Par ailleurs, le rapport fournit un

peu plus loin une autre présentation, où les organisations internationales ne représentent que 59 millions de francs. Dès lors, il ne semble pas difficile de comprendre à quel pays sont destinées les valeurs ne correspondant pas à des équipements déclarés par la Suisse.

· Surtout, et compte tenu de ce qui a été dit précédemment, on peut se demander si l'optique de présentation est bien la meilleure.

En effet, si tout ce qui concerne les données apparaît d'une grande sûreté, on peut se demander, à la lumière des chapitres précédents du présent rapport, si les termes de l'analyse suggérée sont toujours les bons.

Des tableaux historiques sont en effet joints. Ils permettent de retracer l'évolution des ventes par grande région et par type de matériels (terre, air, mer) depuis 1991, à travers deux séries de données, prises de commandes et livraisons, les données étant redressées en francs constants 1998. Des graphiques sont joints, qui permettent une bonne vision des évolutions. Par ailleurs, une analyse du marché est fournie.

Quelles sont cependant ces régions ? Il y en a sept : Afrique sub-saharienne, Amérique latine et Caraïbes, Asie et Océanie, divers et organismes internationaux, Europe de l'Est, Europe de l'Ouest et Amérique du Nord, Maghreb et Moyen-Orient. En 1998, l'Asie et l'Océanie représentent 19,6 milliards de francs de livraisons. Compte tenu de ce qui a été dit plus haut, il est clair que Taïwan a, pour ces séries de données, rejoint sa zone géographique. Le Maghreb et le Moyen-Orient représentent 14,3 milliards de francs de livraison. Il a été livré à l'Europe de l'Ouest et à l'Amérique du Nord 5,4 milliards de francs d'équipements. Enfin, il a été livré pour 1,1 milliard de francs de matériels en Amérique latine et aux Caraïbes, 465 millions de francs en Europe de l'Est, 267 millions de francs en Afrique sub-saharienne et, on l'a vu, il a été fait 59 millions de francs de livraisons diverses.

Certes, ces chiffres, si on veut les analyser, sont déjà porteurs d'enseignement. L'Asie et l'Océanie représentent près de la moitié des livraisons (47,5 %). Le Maghreb et le Moyen-Orient sont la deuxième zone cliente avec 34,7 % des livraisons, plus du tiers. L'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord sont la troisième zone, avec 13,1 % des ventes. Les autres zones sont marginales, Amérique du Sud et Caraïbes (2,7 %), Europe de l'Est (1,1 %), Afrique sub-saharienne (0,65 %) et destinations diverses (0,14 %). On peut donc faire apparaître certaines réalités politiques. Ainsi, qui pourra prétendre que la France s'intéresse, pour des raisons de lucre, aux marchés militaires africains, quand ceux-ci ont représenté, en 1998, 0,65 % des ventes françaises d'armement ?

Néanmoins, pour faire cette analyse, le lecteur doit faire un travail d'exploitation préalable des données. En effet, le rapport ne comporte pas de traduction des données en pourcentages.

Par ailleurs, la notion d'Afrique sub-saharienne ne se limite pas aux pays d'Afrique équatoriale ou tropicale. Elle inclut l'Afrique du Sud, dont la richesse et le rôle régional, donc la politique d'équipement militaire, sont sans comparaison avec eux. Quel sens donc donner à cet agrégat ? On pourrait aussi reprendre les considérations déjà formulées à propos de l'agrégat du Moyen-Orient, d'autant qu'on y ajoute les pays du Maghreb. Que peut-on faire apparaître en ajoutant à un agrégat déjà très complexe le Maroc, l'Algérie et la Tunisie ? Enfin que signifie un agrégat regroupant l'Inde, le Pakistan, la Chine, Taïwan, l'Indonésie, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ?

Une fois de plus, il s'avère que la démarche sous-jacente est économique. La seule clé de lecture de ces agrégats est que les données sont présentées par zone de démarchage, comme le confirme la conclusion du rapport : « *Les ventes d'armement sont importantes pour notre commerce extérieur ; elles permettent, aussi, le maintien de capacités technologiques et industrielles ; elles peuvent se révéler porteuses d'influence politique.* ». Autrement dit, leur intérêt est d'abord économique, il est ensuite technologique, il est enfin politique.

On l'a vu, cet ordre n'est pas forcément celui que choisirait la Mission d'information. On l'a vu aussi au fil du présent rapport d'information, chacune de ces affirmations mériterait un examen contradictoire. Enfin, le présent rapport a bien fait apparaître que l'optique dans laquelle délibère la CIEEMG et décide le secrétaire général de la Défense nationale et, finalement, le Premier ministre n'est pas en principe celle-là.

La clé du rapport au Parlement est suggérée par un autre point de sa conclusion : « *Au-delà de l'effort de transparence, ce rapport entend aussi apporter à chaque lecteur les éléments dont il a besoin pour forger son opinion sur un domaine resté jusqu'à ce jour relativement mal connu.* »

L'intérêt du rapport réside bien en effet d'abord dans les données publiées et non dans les problématiques développées. En l'état actuel, ce rapport au Parlement est ce que les chercheurs appellent une source. C'est en tant que source d'information et non pas comme document d'analyse qu'il apparaît d'un intérêt exceptionnel. C'est d'ailleurs en ce sens que les diverses ONG réagissent, en signalant à la fois ses lacunes et en se réjouissant de cette première publication, véritable instrument de transparence.

E. POUR UN DEBAT POLITIQUE SUR LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

1. Les ventes d'armes françaises en 1998 : la mise en œuvre d'une politique

a) Des ventes qui traduisent l'application de la politique étrangère de la France

Dès lors, c'est en tant que source d'information que le rapport au Parlement pour 1998 doit être traité. Il a vocation à être utilisé comme la base d'un débat qui doit être politique.

Sur ce point, sans vouloir réaliser une analyse politique exhaustive des exportations d'armes françaises à partir des données par pays publiées par le rapport au Parlement pour 1998, la Mission d'information voudrait ici indiquer à titre d'exemple, en analysant les ventes aux principaux clients, quel type d'exploitation de ce rapport est possible.

Il ressort des données par pays que, en 1998, en matière de livraisons, le premier client de la France aura été la ligne « Sous-total », avec 15,9 milliards de francs de livraisons, soit près des deux cinquièmes des ventes (38,6 %). En 1998, Taïwan est donc un client essentiel. Viennent ensuite les Emirats arabes unis et l'Arabie saoudite, à qui ont été livrés pour 4,2 milliards de francs d'équipements chacun. Ces deux pays représentent donc chacun 10,2 % des livraisons. Ensuite vient le Qatar, avec 3,5 milliards de francs, soit 8,5 %. Le cinquième client est la Corée du Sud, avec 1,52 milliards de francs, soit 3,7 % des livraisons. Le sixième est le Koweït, avec 1,34 milliard de francs (3,3 %). Le septième est le Pakistan, avec 1,33 milliards de francs (3,2 %). Ensuite vient le Royaume-Uni, avec 1,1 milliard de francs (2,7 %) ; si l'on veut bien regrouper avec le Royaume-Uni, comme le suggère le rapport, l'ensemble des pays d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord on obtient un total de 5,4 milliards de francs, 13,1 % des livraisons, pour ce groupe de pays.

En mettant à part le Pakistan, dont on sait quelles difficultés politiques il pose puisque les livraisons, pourtant du matériel naval simplement, ont été mises sous embargo, on a là, entre l'Europe de l'Ouest, l'Amérique du Nord, et six autres pays, 77,5 % de la valeur des exportations d'armement françaises en 1998.

Or, la liste des accords de coopération militaire et de défense de la France, publiée en annexe du rapport d'information de notre collègue François Lamy sur le contrôle parlementaire des opérations extérieures (rapport n° 2237), et reproduite en annexe au présent rapport, nous indique

qu'il existe entre la France et l'Arabie saoudite un « *accord de coopération et d'assistance militaires* » depuis le 9 octobre 1982, entre la France et le Qatar un « *accord relatif à la coopération dans le domaine de la défense* » depuis le 2 août 1994, complété par un « *accord technique* » concernant ses modalités d'application depuis le 25 octobre 1998. La France a combattu pour l'existence du Koweït. Les livraisons à la Corée du Sud peuvent être politiquement justifiées par la sécurité de ce pays. Enfin, est-il besoin de rappeler les accords de défense et d'action conjointe qui lient les pays d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, Traité de Washington (Alliance atlantique), Traité de Bruxelles (UEO), Traité d'Amsterdam entre les membres de l'Union européenne ?

Reste alors la question des livraisons à Taïwan. Mais qui ne voit qu'il s'agit là aussi d'une question fondamentalement politique ? Il s'agit de l'attitude de la France envers l'existence même de Taïwan. Si la France considère que Taïwan a le droit d'exister, alors elle doit considérer que Taïwan a le droit de se défendre. Seule reste donc posée la question des ventes au Pakistan, dont on a vu dans la deuxième partie du présent rapport qu'elles avaient donné lieu à une réflexion d'ensemble sur la préparation de l'avis de la CIEEMG. Sur ce point, la position de la Mission d'information est claire : il n'y a certainement pas de mécanisme parfait.

De l'avis de la Mission d'information, ces éléments font bien apparaître que les exportations françaises d'armement sont l'expression non d'appétences commerciales mais d'une politique étrangère. La Mission d'information n'entend pas ici porter un jugement sur cette politique. Elle fait simplement la constatation que les ventes d'armes françaises les plus importantes traduisent la position traditionnelle française quant au droit des Etats à l'existence, sa politique d'équilibre dans le Golfe, et ses encouragements à la République de Corée.

b) Une appréciation gênée par la non-communication au Parlement des accords de coopération militaire et de défense

Le travail de rapprochement entre exportations d'armement et accords de coopération militaire et de défense est essentiel pour la bonne compréhension du sens des exportations françaises d'armement. Il doit donc être fait, soit par le rapport du Gouvernement au Parlement, soit en aval de celui-ci.

Cela montre la pertinence des propositions faites par notre collègue François Lamy dans son rapport d'information sur le contrôle parlementaire des opérations extérieures déjà cité, aux termes desquelles ces accords doivent être connus du Parlement. La Mission d'information fait siennes les

considérations qu'il a développées sur ce point. Le caractère secret d'un certain nombre d'accords, l'absence de procédure de transmission au Parlement pour les accords de coopération non revêtus d'un caractère secret et qui ne nécessitent pas l'autorisation de ratification du Parlement, sont non seulement problématiques pour le bon exercice des prérogatives de celui-ci et sa bonne appréciation de la politique étrangère de notre pays, mais aussi gravement préjudiciable à la réputation même de la France sur la scène internationale. La politique étrangère de la France est cohérente et responsable. Un certain nombre de secrets et de dysfonctionnements de procédures n'ont pour seule conséquence que d'en faire douter. Cela n'est pas raisonnable. Toute puissance doit assumer sa politique étrangère. Les accords conclus sont avouables, ils doivent être connus du Parlement, au moins dans leurs grandes lignes pour ceux dont le Gouvernement considère qu'ils font partie du secret de la politique étrangère et de défense. Assumer publiquement ses amitiés sera pour notre pays un élément essentiel de la prise en compte de celles-ci dans la formulation qui se concrétise de la PESC. Nous ne pourrions faire prendre en compte par nos partenaires que les positions que nous aurons envers tous et publiquement assumées.

On a évoqué jusqu'ici seulement les principaux contrats. Les 20 % restant ne sont pas quantité négligeable : ils représentent, en livraisons, 8 milliards de francs. Il est clair qu'une partie d'entre eux s'inscrit également dans une politique de coopération de défense sanctionnée par des accords. Et les autres ne sont pas sans comporter des enjeux industriels importants. Dans le cas du contrat pakistanais, qui ne représente que 3,5 % des livraisons, ce sont ces enjeux, qui, semble-t-il, l'auraient emporté. Ainsi, l'ensemble des exportations d'armement doit donc pouvoir donner lieu à débat.

c) Un débat politique indispensable

Les termes du débat sont simples : comment se justifient les exportations françaises d'armement ? Pourquoi telle exportation a-t-elle été faite ? Qu'est-ce qui l'a justifiée politiquement ? Telle exportation vers tel pays pauvre ne heurte-t-elle pas, par exemple, le huitième critère du Code de conduite ? Telle autre, dans une zone plus difficile, ne fait-elle pas courir un risque à la stabilité de la région ?

Ainsi, le rapport pour 1998 de l'Observatoire des transferts d'armement considère-t-il que : « *Le manque de respect des droits humains au Qatar est en contradiction avec le deuxième critère du Code de conduite. Les ventes d'armes à ce pays contribuent à la persistance de tensions dans le Golfe arabo-persique et sont en contradiction avec le quatrième critère du Code de conduite.* ». A propos de Taïwan, il indique que : « *Le manque de respect des droits humains à Taïwan est en contradiction avec le*

deuxième critère du Code de conduite. Les ventes d'armes à ce pays contribuent à la persistance de tensions avec la Chine. Elles sont en contradiction avec le quatrième critère du Code de conduite. ». Enfin, s'agissant de la Corée, il considère que : « Les livraisons d'armes à la Corée du Sud contribuent au déséquilibre militaire régional et à la persistance des tensions avec la Corée du Nord. Ces ventes d'armes sont en contradiction avec le quatrième critère du Code de conduite. Le manque de respect des droits humains en Corée du Sud est en contradiction avec le deuxième critère du Code de conduite et l'état de la dette de ce pays devrait inciter les Etats européens à appliquer le huitième critère. ».

Il y a bien ainsi en France un débat politique sur les exportations d'armement. Tout le monde a intérêt à ce qu'il soit pris en considération.

2. Le rapport au Parlement : une base utile qui aura toujours des limites

a) Un document qui doit être complété

Dans ce but, il faudrait sans doute que le rapport adressé au Parlement soit orienté en ce sens et beaucoup plus détaillé. Un rappel présentant par pays les armements vendus, exposant les éléments de doctrine qui ont permis la vente, y compris le détail des armes légères et des matériels de police, ainsi que les refus qui ont été opposés et leurs motifs, serait sans doute la base idéale d'un tel débat. Il serait également très souhaitable que le rapport au Parlement fasse le rapprochement, effectué à titre d'exemple par le présent rapport d'information, entre armements vendus et accords de coopération et de défense conclus. Ainsi présenterait-il au Parlement un volet de la politique étrangère de la France, et non de sa politique commerciale.

Le rapport pour 1998 comporte une avancée dans le sens de la présentation d'éléments de doctrine. Ses dernières pages sont en effet consacrées à un premier bilan de l'application du Code de conduite. On y apprend qu'au 5 mai 1999, la France avait notifié 50 refus, ceux-ci ayant été opposés au titre de chacun des huit critères, y compris le critère 8 (capacités économiques).

Certains pays vis-à-vis desquels la France a été seule à notifier des refus sont même cités : le Burkina-Faso, le Burundi, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Sierra Leone, le Tchad, le Zimbabwe.

Le rapport précise aussi que la France a effectué un « passer outre » au refus d'un autre pays de l'Union européenne. Il s'agit d'une vente

d'épiscope pour véhicules blindés à un pays de l'OTAN (les épiscopes sont des systèmes de miroirs qui permettent au conducteur de voir la route tout en étant non pas face à la vitre mais protégé par le blindage).

b) Des limites inévitables

Les quelques pages consacrées au Code de conduite par le rapport au Parlement montrent cependant les limites de l'exercice. Car, si sont mentionnés les motifs de refus et le nom de certains des pays qui en ont fait l'objet, les données ne sont pas croisées. On ne sait pas quel pays a fait l'objet de quel refus pour quel motif. Sur ce point, il paraît cependant difficile de faire écrire au Gouvernement que tel armement a été refusé à tel Etat pour tel motif, par exemple parce qu'il ne respecte pas les droits de l'Homme ou parce qu'on le soupçonne de velléités agressives envers ses voisins.

Cette éventualité est d'autant plus improbable qu'une partie des décisions sont prises sur des bases considérées comme aussi solides que peu faciles à expliquer. Il a été exposé à la Mission d'information que des renseignements pouvaient être à la fois peu sûrs, mais graves, d'autres n'émaner que d'une seule source, mais considérée comme solide... Or, dans ces cas aussi, il faut prendre une décision. Un refus peut ainsi être décidé sans qu'une preuve tangible et une explication convaincante puissent être fournies à un tiers, tout en relevant d'éléments considérés comme parfaitement sûrs.

Par ailleurs, il a aussi été expliqué à la Mission d'information que le Gouvernement estimait qu'il avait droit de garder secrète une partie de sa politique, aussi bien vis-à-vis des industriels, dont on considère qu'il n'est pas souhaitable qu'ils puissent lire à livre ouvert dans la politique suivie envers chaque pays, qu'envers les pays étrangers, dont il n'est pas souhaitable que chacun d'eux soit en situation de connaître la politique du Gouvernement français, armement par armement, non seulement vis-à-vis de lui, mais aussi de ses voisins ou des pays comparables.

Des informations peuvent aussi ne pas figurer tout simplement parce qu'on n'a pas pensé à les insérer, ou parce qu'elles concerneraient des pays étrangers, et que le Gouvernement considérerait que ce n'est pas à lui qu'il appartient de les communiquer.

S'agissant par exemple des refus d'exportation effectués dans le cadre du Code de conduite, dont le rapport du Gouvernement expose que la France en avait effectué 50 au 5 mars 1999, la Mission d'information est en situation d'exposer qu'à une date proche de celle-ci (au 1^{er} août 1999), la France, avec 58 refus, était le premier Etat notificateur de refus. A cette date

en effet, 215 refus d'exportation avaient été signifiés dans le cadre du Code de conduite. Les 58 refus français en représentaient plus du quart, 27 %. Venaient ensuite l'Allemagne (49 refus, 22,8 %), le Royaume-Uni (33 refus), les Pays-Bas (23 refus), l'Autriche (19 refus), l'Italie et la Belgique (12 refus chacune), le Danemark (5 refus), la Finlande (3 refus) et l'Espagne (1 refus). Les cinq autres pays de l'Union n'avaient à cette date, huit mois après le début de la mise en œuvre du Code, notifié aucun refus. Il s'agit du Luxembourg, de l'Irlande, de la Grèce, du Portugal et aussi de la Suède, l'un des six pays de la L.O.I.

Or, s'il faut bien sûr comparer ces refus au nombre de demandes reçues et aux types de contrats conclus, certains pays producteurs pouvant n'avoir eu à traiter, pendant la période, que peu de contrats, ou seulement des contrats ne justifiant pas de refus, on peut néanmoins se rendre compte que la France n'est pas à l'arrière-garde de l'application du Code de conduite, et qu'elle fait preuve au contraire d'un très grand sérieux dans la mise en œuvre de celui-ci.

C'est pourquoi, de façon générale, quelles que soient les qualités de l'analyse politique que pourra présenter à l'avenir le rapport du Gouvernement au Parlement, on peut penser qu'en aucun cas il ne suffira à épuiser les préoccupations possibles.

C'est pourquoi un débat au Parlement, à partir du rapport du Gouvernement, s'impose.

Il faut néanmoins rappeler qu'à trois reprises, des ministres de la Défense, M. Pierre Joxe en 1991, M. Charles Millon en 1997, M. Alain Richard en 1998, sont venus présenter à la Commission de la Défense les résultats de la politique d'exportation d'armement. Il est cependant difficile de faire naître directement dans un débat institutionnel des analyses à partir d'un document si celui-ci ne les formule pas. Sur ce point, on peut considérer que les débats qui ont eu lieu en 1997 comme en 1998 ont été loin d'avoir épuisé le contenu politique qui sous-tend la question des exportations d'armement. Ainsi, dès lors, faute d'analyses suffisamment détaillées sur le support écrit, le risque est grand que le débat tourne court.

3. La création d'un office parlementaire : une solution à l'intérêt mitigé

a) Le souhait d'un office parlementaire spécialisé

Les associations qui se préoccupent des exportations d'armement ont bien perçu cette lacune. La campagne pour imposer des critères expose

ainsi que : « les informations reçues par les parlementaires sont parcellaires et ne couvrent pas tout le champ des préoccupations en matière de sécurité. (...) »

Nous pensons que l'accessibilité aux données relatives au commerce des armes — généralement confidentielles — est fondamentale pour que la société civile et les élus aient leur mot à dire dans les décisions du gouvernement sur le thème des transferts d'armements. (...) Pour ce faire, ils ont besoin d'accéder aux sources d'information afin de prendre des décisions en toute connaissance de cause au moment de l'examen des textes de loi. A ce titre, les parlementaires ont un travail d'investigation à mener, pour éclairer les décisions du Parlement. »

Dans ce but, considérant que par ailleurs « l'Assemblée nationale et le Sénat disposent tous deux d'une commission permanente chargée des problèmes de défense ; mais ces commissions ne traitent pas l'intégralité des questions des transferts d'armements, elles traitent plutôt celles de la politique de défense de la France », elles proposent la mise en place d'une structure parlementaire spécialisée, un « office parlementaire » qui aurait les responsabilités suivantes :

« · analyser le rapport annuel fourni par le Gouvernement ;

« · fournir aux parlementaires un rapport annuel et des études sur l'évaluation de la politique des transferts d'armements de la France, eu égard aux engagements internationaux de la France ;

« · analyser les conséquences en France de la politique d'exportations d'armements de la France, comme par exemple les conséquences sur l'emploi, l'environnement, l'aménagement du territoire, la recherche, etc. »

b) Une solution partiellement adaptée

La Mission d'information s'est interrogée sur cette proposition. Si la création d'une structure permanente et spécialisée paraît séduisante pour avoir l'assurance que le problème évoqué sera traité, la création d'un office pose cependant plusieurs difficultés.

Il existe aujourd'hui trois « offices » communs à l'Assemblée nationale et au Sénat, l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, l'Office parlementaire d'évaluation de la législation et l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques. Sur ces trois offices, un seul, l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques est véritablement commun aux deux

assemblées, les deux autres étant en fait composés de deux délégations autonomes, une par assemblée. La singularité de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques s'explique sans doute par sa mission: il est en effet chargé « *d'informer le Parlement des conséquences des choix de caractère scientifique et technologique afin, notamment, d'éclairer ses décisions.* » Autrement dit, sa vocation est scientifique et technique avant d'être politique. La simple appellation des deux autres offices montre qu'ils ont au contraire vocation politique. Chaque assemblée a donc voulu conserver sa liberté d'appréciation politique par rapport à l'autre. Or, le présent rapport d'information montre que la question des ventes d'armes est une question éminemment politique. On voit donc mal comment on pourra éviter que deux délégations distinctes soient créées.

Il faut alors envisager que chacune des délégations exercera son contrôle de façon parallèle à la commission permanente chargée de ces questions, la Commission de la Défense nationale et des Forces armées à l'Assemblée nationale et la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées au Sénat. Or, si certains peuvent estimer qu'elles ne s'intéressent pas suffisamment aux exportations d'armement, leurs compétences plus larges les amènent à disposer d'informations d'ensemble. La Commission de la Défense de l'Assemblée nationale auditionne ainsi chaque année, souvent à plusieurs reprises, le délégué général pour l'armement, le ministre de la Défense, le ministre des Affaires étrangères, le secrétaire général de la Défense nationale, des dirigeants de sociétés industrielles. Ceux-ci viennent lui parler politique d'équipement, politique étrangère de défense, politique étrangère et de sécurité commune européenne, opérations extérieures, et même exportations d'armement. La Commission de la Défense crée des rapports et missions d'information. Les rapporteurs, après avoir mené leurs travaux, viennent lui en rendre compte. Les commissions parlementaires sont aussi saisies des questions d'armement à travers l'examen des projets et propositions de loi: à l'Assemblée nationale, la Commission de la Défense a ainsi dans ses compétences la loi de programmation militaire, elle a examiné en 1998 la proposition de loi sur les mines antipersonnel et le projet de loi de transcription de la convention d'interdiction des armes chimiques, en 1999 les dispositions du traité d'Amsterdam relatives à la PESC, et en 2000 le traité instituant l'OCCAR.

Dès lors, il apparaît dommageable de dissocier des compétences qui permettent aux membres de la Commission de la Défense de disposer d'une vue d'ensemble, et de pouvoir décider et légiférer avec une information aussi diversifiée que possible. De plus les délégations ou offices n'ont pas vocation législative. Cette limitation est de nature

constitutionnelle, puisque, aux termes de l'article 43 de la Constitution, seules six commissions permanentes ont vocation à examiner projets et propositions de loi. Les propositions de réforme législative éventuellement formulées par l'office ainsi créé devraient donc être examinées par la Commission de la Défense, qui aurait entre temps perdu en qualité d'information sur les exportations d'armement.

Par ailleurs, il apparaît bien que l'une des difficultés est la construction du débat. On l'a vu, notamment dans la présente partie du rapport d'information, le débat sur les exportations d'armement est toujours partiel. Le débat public finit toujours par se centrer sur les profits ou les pertes financières causées par les exportations, sur les conséquences de tel contrat pour l'emploi, sur les *impedimenta* du contrôle. Au-delà, les exportations font l'objet de débats professionnels et partiels : on voit des industriels s'accrocher à des dispositions juridiques internationales inexistantes, les ONG s'interrogent sur la réalité du contrôle, la DGA est fière de sa contribution à l'emploi, le rôle essentiel du ministère des Affaires étrangères n'apparaît le plus souvent que faiblement et les universitaires n'ont pas accès à toutes les données. Dès lors on voit bien que la difficulté doit être posée en termes d'échanges et de circulation générale de l'information.

4. Un organisme nouveau : une commission consultative pour les exportations d'armement

Il apparaît donc bien souhaitable qu'un dispositif soit instauré qui mettra en relation les divers intervenants. Mais on voit bien qu'en réalité, ce dispositif doit se situer hors du Parlement lui-même. Un office parlementaire ne permettra pas de nouer le débat d'ensemble.

Dans un domaine où les éléments du débat étaient tout aussi éparés, la loi n° 98-564 du 8 juillet 1998 tendant à l'élimination des mines antipersonnel a créé, en ses articles 9 et 10, une institution nouvelle, la « Commission nationale pour l'élimination des mines antipersonnel ». La loi dispose que cette commission, composée notamment « *de représentants du Gouvernement, de représentants d'associations à vocation humanitaire, de représentants des organisations syndicales patronales, de représentants des organisations syndicales des salariés et de personnalités qualifiées,* » « *assure le suivi de l'application de la présente loi et de l'action internationale de la France en matière d'assistance aux victimes de mines antipersonnel et d'aide au déminage* » et « *publie chaque année un rapport sur l'application de la présente loi* ».

La Mission d'information propose d'instaurer une telle commission consultative en matière d'exportations d'armement. Réunissant délégués des industriels, des syndicats, des ONG et personnalités qualifiées, elle pourrait être le lieu de la fusion des divers débats partiels pour faire naître un débat général.

Cette commission aurait alors pour rôle principal de débattre chaque année des éléments que chacun, notamment le Gouvernement, pourrait apporter en matière d'exportation d'armement, et notamment du rapport du Gouvernement au Parlement. A partir des données fournies et compte tenu du travail de fond qu'elles effectuent au long de l'année, il serait facile aux ONG d'interroger l'administration, de se faire expliciter l'application des critères, de demander à quoi correspond telle livraison, de s'inquiéter des conditions de tel contrat dont elles ont eu connaissance. Les industriels pourraient faire valoir les difficultés que leur cause la procédure. De même, l'administration pourrait aussi exposer les raisons de ses décisions, indiquer au nom de quoi telle livraison a été autorisée, faire valoir son interprétation des critères et sa cohérence avec celle des pays de l'Union européenne, et enfin présenter les « passer outre » effectués et leurs raisons. La réunion de l'ensemble des partenaires pourrait aussi, en faisant naître des débats croisés, avoir pour conséquence une meilleure appréciation par chacun des problématiques des autres, et être cause d'une meilleure maîtrise par tous des éléments constitutifs de la question, éléments qui pourraient mieux apparaître dans leur réalité et leur globalité.

Le débat ainsi tenu donnerait alors lieu à compte-rendu public. Cette solution aurait notamment pour intérêt de mettre le Parlement en possession, outre les éléments de fait précis que sont les données publiées par le ministère de la Défense, des précisions indiquées au cours de débats de la commission consultative et d'éléments de réflexion issus d'un débat plus général.

5. Un débat parlementaire annuel informé et cohérent

Surtout, les nombreuses auditions auxquelles a procédé la Mission d'information l'ont convaincue que, à l'Assemblée nationale, le débat politique ne doit pas se limiter à un dialogue entre la Commission de la Défense et le ministre de la Défense. Les exportations d'armement concernent bien à titre principal trois institutions, le ministère de la Défense, chargée d'une mission de promotion, de soutien, de contrôle technique, l'ensemble était bien sûr raisonné, le ministère des Affaires étrangères, qui assure la liaison avec nos partenaires pour la mise en œuvre du Code de conduite, et s'exprime en termes de relations internationales générales, et le Premier ministre qui, à travers son délégué, le secrétaire général de la

Défense nationale, pilote l'ensemble de la définition de la politique d'exportation, de la formulation des directives et du contrôle. Un véritable débat politique sur les exportations d'armement doit donc réunir les ministres des Affaires étrangères et de la Défense, en audition conjointe devant les deux Commissions des Affaires étrangères et de la Défense. Cette audition pourrait être elle-même précédée par une audition, dans les mêmes conditions, du secrétaire général de la Défense nationale. C'est ce que propose la Mission d'information. L'audition conjointe des ministres pourrait alors elle-même préparer un débat tenu en séance publique, en application de l'article 132 du Règlement de l'Assemblée nationale.

Ainsi, l'examen annuel des exportations d'armement trouvera-t-il le caractère politique qu'il doit avoir, et les principes qui sous-tendent celles-ci pourront aussi faire l'objet d'une affirmation publique et politique, comme il convient dans un pays démocratique, responsable de l'affirmation de sa politique sur la scène internationale.

PROPOSITIONS DE LA MISSION D'INFORMATION

Au fil de son rapport d'information, la Mission d'information a été amenée à émettre jugements, avis, suggestions et propositions. Les propositions relèvent de trois domaines : le contrôle citoyen, l'affirmation d'une éthique nationale et internationale, les conditions de production des armements. Ce sont ces propositions qu'elle voudrait ici présenter, de façon synthétique et ramassée.

1) S'agissant tout d'abord de la transparence, la Mission d'information considère que la publication de données détaillées est de nature à permettre une meilleure appréciation par les citoyens de la nature du commerce des armes, et de dissiper les malentendus. Sur ce point, elle est même arrivée à la conclusion que l'information *a posteriori*, loin d'être un handicap pour l'action internationale de notre pays, était au contraire un atout.

En conséquence, chaque année, un rapport doit être adressé au Parlement. Ce rapport doit fournir un état détaillé des ventes d'armes par pays. Il doit rendre compte de l'application du Code de conduite. Il doit aussi comporter les éléments de réflexion politique et stratégique par pays justifiant les types d'armements vendus. Parmi ces éléments figurent les accords de coopération militaire et de défense. Des références doivent y être faites. Sur ce point, la Mission d'information fait siennes les conclusions du rapport récemment présenté à la Commission de la Défense sur le contrôle parlementaire des opérations extérieures.

Ce rapport devra également traiter des exportations des armes de petit calibre, des matériels de police et des biens à double usage, et de leur conformité par rapport aux engagements internationaux souscrits par la France.

La Mission d'information considère que le rapport adressé au Parlement pour 1998 constitue sur cette voie un progrès décisif qu'il faut saluer. Il ne saurait pour autant être considéré comme un aboutissement.

2) Dans la mesure où il paraît difficile que le rapport ainsi publié épuise le sujet et comme la transparence doit être aussi complète que possible, il convient qu'une commission consultative sur les exportations d'armement, composée du secrétaire général de la Défense nationale ou de son représentant, de représentants d'associations qui se préoccupent des exportations d'armement, de représentants des sociétés industrielles et des

organisations de salariés du secteur, ainsi que de personnalités qualifiées, puisse être créée.

Cette commission aura pour tâche principale l'examen du rapport annuel et des autres éléments qui lui seront transmis. Un examen croisé pourra ainsi avoir lieu. Cet examen devra donner lieu à un compte rendu public. La Mission d'information attend de cette procédure un enrichissement des informations développées par le rapport et la communication des arguments de chacune des parties et chacun des membres de la Commission consultative.

3) Un débat annuel au Parlement sur les exportations d'armement doit avoir lieu. La nature même des questions soulevées conduit la Mission d'information à recommander l'audition conjointe devant les Commissions des Affaires étrangères et de la Défense, des deux ministres des Affaires étrangères et de la Défense, après celle du secrétaire général de la Défense nationale. Ces auditions précéderont un débat organisé en séance publique, conformément à l'article 132 du Règlement de l'Assemblée nationale.

4) Il s'avère qu'aucun organisme n'est en mesure de présenter une étude qui fasse clairement le point sur la rentabilité économique des exportations d'armement pour la collectivité.

La Mission d'information estime que, devant l'ampleur des enjeux économiques et industriels du sujet, une réponse aussi précise que possible doit être apportée.

C'est pourquoi elle propose la création d'un « observatoire économique des exportations d'armement », qui soit chargé notamment d'établir une balance économique annuelle des échanges et de faire apparaître l'intérêt des exportations d'armement au sein des comptes de la Nation.

Elle propose aussi que soit conduite dès à présent par le Gouvernement une étude approfondie sur la question de la rentabilité des exportations d'armement, et que cette étude soit transmise au Parlement.

5) Dans un pays démocratique, les règles doivent être claires. Le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, qui constitue la base de la réglementation française en matière de commerce des armes comporte des dispositions obsolètes, telles que des références explicites à des lois et décrets de 1863, 1934 et 1938 abrogés depuis longtemps, qui peuvent faire douter de son caractère toujours opérationnel. La Mission d'information souhaite donc instamment qu'il en soit débarrassé, de façon à ce qu'aucun doute soit permis quant à son application effective.

6) Les restructurations des industries de défense en Europe et la constitution de sociétés européennes transnationales doivent être accompagnées de la simplification et de l'unification des procédures de contrôle à l'exportation des pays producteurs de façon à réduire autant que possible les handicaps que leur multiplicité pourrait causer à ces industries par rapport à la concurrence étrangère. La Mission d'information approuve donc la démarche des six pays de la L.O.I.

Cependant, la simplification des procédures ne doit pas avoir pour conséquence un affaiblissement du contrôle éthique et politique des exportations. L'affirmation et la formalisation de ce contrôle sont au contraire garants de la légitimité de l'allègement des procédures. Les pays européens se sont publiquement dotés, avec le Code de conduite pour les exportations d'armement, d'une charte d'examen de celles-ci. Le processus de la L.O.I. n'a de justification politique que s'il est adossé au Code de conduite de l'Union européenne. Les deux processus ont vocation à se conforter et à se rejoindre.

Le Code de conduite doit donc entrer progressivement en vigueur dans tous ses développements, y compris ceux qui concernent les matériels de police. Pour ceux-ci, des listes de matériels soumis à contrôle doivent être établies et un contrôle des fabricants et des exportateurs instauré.

Au fur et à mesure de son entrée en vigueur, le Code de conduite doit être institutionnalisé. Aujourd'hui, son statut est celui d'une simple déclaration intergouvernementale. Il doit devenir une référence, nationale et internationale, plus solide.

La Mission d'information considère que le processus d'unification en cours en Europe ne sera achevé qu'avec la transformation du Code de conduite en traité ratifié après autorisation des Parlements des Etats membres. Ainsi sera-t-il clairement signifié aux opinions publiques que l'Europe de l'armement n'est pas une Europe commerciale, mais une Europe affirmant ses valeurs.

7) Enfin, que des pays affirment publiquement leurs principes éthiques en matière d'armement, qu'ils se déclarent tenus par eux et se dotent d'un mécanisme de vérification, comme l'ont fait les pays de l'Union européenne en adoptant le Code de conduite, est un fait sans précédent dans l'Histoire.

L'éthique dans ce domaine ne doit cependant pas rester l'apanage d'une seule zone géographique de la planète.

En matière de ventes d'armes, il faut que le monde dispose de critères politiques et éthiques universels dont l'application soit contrôlée.

C'est pourquoi la Mission d'information propose que, en parallèle avec la consolidation progressive du Code de conduite, soit créée sous l'égide de l'ONU une conférence internationale chargée de l'élaboration de critères internationaux en matière d'exportations d'armement, et ensuite du contrôle de leur application.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a procédé le mardi 25 avril 2000 à l'examen du rapport de sa mission d'information sur le contrôle des exportations d'armement, constituée de MM. Christian Martin, Jean-Claude Sandrier et Alain Veyret.

Le Président Paul Quilès a souligné la qualité des travaux de la Mission d'information et fait ressortir son souci de traiter l'ensemble des grandes questions liées au contrôle des exportations d'armement. Il s'est en particulier félicité qu'elle se soit attachée à décrire sous tous ses aspects la dimension européenne de ce contrôle dont il a relevé l'importance croissante. Après avoir estimé que le rapport de la Mission d'information ferait date dans les travaux de la Commission, il a mis en exergue l'intérêt des propositions qu'elle formulait pour améliorer l'efficacité, la légitimité et la transparence des dispositifs actuels.

M. Jean-Claude Sandrier a exposé au nom de la Mission d'information que les exportations d'armement constituaient un domaine particulièrement sensible puisque s'y entremêlaient des enjeux économiques, diplomatiques, éthiques et de sécurité collective. En effet, le secteur de l'armement est vital pour certaines régions où il est le moteur de l'activité industrielle. Par ailleurs, vendre des armes a des conséquences directes sur les équilibres stratégiques dans le monde. Pour un pays producteur, le choix de ses clients et la définition des armes qu'il leur vend est au premier chef un acte de politique étrangère d'une très grande portée. Certains pays acheteurs peuvent mettre en péril le niveau de vie de leur population en acquérant des armes et d'autres peuvent vouloir les utiliser pour la répression interne. Là aussi, le pays vendeur est mis devant ses responsabilités, qui s'analysent alors par rapport au respect des droits de l'Homme et du citoyen.

Faisant remarquer que, dans un domaine où le débat est désormais public, l'information n'était pas toujours diffusée ni même toujours accessible, M. Jean-Claude Sandrier a exposé que le souci de la Mission d'information avait été d'abord d'obtenir les données les plus complètes possible. Indiquant que, de mai 1999 à mars 2000, elle avait entendu plus de cinquante personnalités, qu'il s'agisse de responsables de toutes les administrations concernées, de représentants d'associations, d'industriels ou d'universitaires, il a précisé que la Mission d'information avait d'abord voulu, à partir des entretiens effectués et compte tenu de la richesse des informations fournies, exposer de façon détaillée la réglementation en

vigueur, décrire soigneusement les critères et les procédures et livrer un document auquel chacun puisse se référer pour connaître les dispositifs existants.

Il a ajouté qu'au cours de ses entretiens, la Mission d'information s'était rendu compte que la construction de l'Europe de l'armement avait des conséquences considérables sur les conditions d'exportation des matériels et sur les procédures de contrôle qui restent nationales, le secteur de l'industrie de défense ayant été laissé en dehors du Traité de Rome. Or la constitution de sociétés transnationales dans le secteur de la défense rend ce contrôle à la fois de moins en moins opérant et de plus en plus pénalisant pour les entreprises.

Il a alors indiqué que le rapport d'information présentait les mécanismes nouveaux de contrôle des exportations d'armement en cours de mise en place dans un cadre européen. Le premier de ces mécanismes est constitué par le Code de conduite de l'Union européenne, adopté en juin 1998. Ce code définit d'une part huit critères communs d'examen des exportations, que tous les pays exportateurs s'engagent à respecter, et institue d'autre part une procédure de consultation, par laquelle ils se notifient entre eux les refus qu'ils ont opposés. Un second mécanisme doit résulter du processus d'unification des procédures d'exportation développé entre les six pays européens principaux producteurs d'armement, la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Suède, dit processus de la L.O.I. (pour *letter of intent*, lettre d'intention).

M. Jean-Claude Sandrier a également indiqué que l'analyse des dispositifs de soutien des exportations d'armement avait amené la Mission d'information à faire ressortir le caractère fondamentalement politique de ces ventes.

Il a enfin précisé qu'au fil de ses auditions, la Mission d'information avait été conduite à formuler des propositions en matière de transparence, d'information des citoyens et du Parlement, et d'affirmation d'une éthique nationale et internationale.

En premier lieu, il a exposé que la Mission d'information était arrivée à la conclusion que la transparence et l'information *a posteriori* étaient en réalité non pas un handicap mais un atout pour l'action internationale de la France, dans la mesure où elles pouvaient permettre une meilleure appréciation de la nature du commerce des armes et de dissiper les malentendus en ce domaine. C'est pourquoi la Mission propose que chaque année, un rapport adressé au Parlement fournisse un état détaillé des ventes d'armes par pays, rende compte de l'application du Code de conduite européen, et indique pour chaque pays de destination les considérations

politiques et stratégiques justifiant les types d'armements vendus. Rappelant que, parmi ces considérations figure l'application des accords de coopération militaire et de défense, il a indiqué que la Mission jugeait qu'ils devaient être connus et mentionnés dans le rapport relatif aux exportations d'armement adressé au Parlement. Ce rapport devra également présenter les exportations d'armes de petit calibre, de matériels de police et de biens à double usage, ainsi que leur conformité aux engagements internationaux souscrits par la France.

M. Jean-Claude Sandrier a ajouté que la Mission d'information considérait que, si le rapport adressé au Parlement pour 1998 constituait, dans cette voie, un progrès décisif qu'il fallait saluer, il ne saurait pour autant être considéré comme un aboutissement et pourrait notamment être complété par une analyse sur l'emploi, l'aménagement du territoire et la recherche.

M. Jean-Claude Sandrier a ajouté qu'en second lieu, pour que la transparence soit aussi complète que possible, il convenait d'instituer une commission consultative sur les exportations d'armement, composée du Secrétaire général de la Défense nationale ou de son représentant, de représentants d'associations intervenant dans le domaine des exportations d'armement, de représentants des entreprises et des organisations de salariés du secteur ainsi que de personnalités qualifiées. Cette commission aurait pour tâche principale d'examiner le rapport annuel du Gouvernement sur les exportations d'armement et tout autre élément qui lui serait transmis, cet examen devant donner lieu à un compte rendu public. Il a précisé que la Mission d'information attendait de cette procédure un enrichissement des informations développées par le rapport du Gouvernement et l'expression publique des arguments de chacune des parties et de chacun des membres de la commission consultative.

Il a indiqué ensuite que la Mission d'information estimait nécessaire que le Parlement tienne un débat annuel sur les exportations d'armement. Il a précisé que la nature même des questions soulevées conduisait la Mission à recommander dans ce cadre l'audition conjointe devant les Commissions des Affaires étrangères et de la Défense des ministres des Affaires étrangères et de la Défense, après celle du Secrétaire général de la Défense nationale, préalablement à un débat organisé en séance publique à la suite d'une déclaration du Gouvernement. A l'Assemblée nationale, ce débat aurait lieu conformément à l'article 132 du Règlement.

Faisant ensuite part de la grande surprise de la Mission d'information devant l'incertitude qui semble prévaloir sur la rentabilité globale des exportations d'armement, il a ajouté qu'elle proposait la création

d'un « observatoire économique des exportations d'armement », chargé notamment d'établir une balance économique annuelle des échanges dans le secteur de la défense et de faire apparaître l'intérêt des exportations relevant de ce secteur au sein des comptes de la Nation. Il a ajouté que la Mission souhaitait que le Gouvernement conduise dès à présent une étude approfondie sur la question de la rentabilité des exportations d'armement et la transmette au Parlement.

Exposant par ailleurs que le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, qui constitue la base de la réglementation française en matière de commerce des armes comportait des dispositions obsolètes, telles que des références explicites à des lois et décrets de 1863, 1934 et 1938 abrogés depuis longtemps, M. Jean-Claude Sandrier a indiqué que la Mission d'information souhaitait instamment qu'il en soit débarrassé, de façon à ce qu'aucun doute ne soit permis quant à son application effective.

Soulignant ensuite que la Mission d'information approuvait la démarche des six pays signataires de la L.O.I., M. Jean-Claude Sandrier a indiqué qu'elle considérait cependant que la simplification des procédures ne devait pas avoir pour conséquence un affaiblissement du contrôle éthique et politique des exportations. Il a fait valoir que l'affirmation et la formalisation de ce contrôle étaient au contraire garants de la légitimité de l'allègement des procédures. En conséquence, le Code de conduite devait entrer progressivement en vigueur dans tous ses développements, y compris ceux concernant les matériels de police. En outre, au fur et à mesure de son entrée en vigueur, ce Code de conduite devait être institutionnalisé et passer progressivement de son statut actuel de simple déclaration intergouvernementale à celui de traité ratifié après autorisation des Parlements des Etats membres. Il a estimé que cette transformation signifierait aux opinions publiques que l'Europe de l'armement n'était pas une Europe purement commerciale, mais une Europe affirmant ses valeurs.

Enfin, soulignant que la démarche des pays de l'Union européenne était sans précédent dans l'Histoire, il a indiqué que la Mission d'information considérait que l'éthique en matière d'exportations d'armement ne devait pas rester l'apanage d'une seule zone géographique. Elle proposait en conséquence que, en parallèle avec la consolidation progressive du Code de conduite, soit créée sous l'égide de l'ONU une conférence internationale chargée de l'élaboration de critères politiques et éthiques internationaux en matière d'exportations d'armement, et ensuite du contrôle de leur application.

M. Charles Cova, s'interrogeant sur l'opportunité d'identifier les pays de destination dans le rapport annuel du Gouvernement sur les

exportations d'armement préconisé par la Mission, s'est demandé si les informations publiées dans ce rapport n'auraient pas pour conséquence de décourager d'éventuels acheteurs et de favoriser la concurrence étrangère. Il s'est inquiété des risques de perte de parts de marché et d'emplois qui pourraient en résulter pour la France tant que les pays concurrents ne suivront pas les mêmes règles d'éthique.

M. René Galy-Dejean a tout d'abord souhaité savoir si la Mission d'information avait eu connaissance d'affaires « sulfureuses » de ventes d'armes. Puis il s'est interrogé sur la notion de rentabilité des exportations, soulignant la contradiction qui pouvait apparaître entre cette notion et l'affirmation de principes éthiques.

Après s'être félicité de la proposition de création d'un observatoire économique qui permettrait d'analyser les conséquences économiques et sociales des exportations d'armement, **M. Robert Gaïa** s'est demandé comment les réflexions de la commission consultative, proposée par la Mission et ouverte par sa composition à la société civile, pourraient s'insérer dans la procédure parlementaire. Il a par ailleurs proposé que l'analyse des exportations d'armement ait lieu au niveau européen et non plus seulement à l'échelon national.

M. Jean-Claude Sandrier a alors apporté les éléments de réponse suivants :

— le rapport du Gouvernement sur les exportations d'armement en 1998 fait état des commandes et des livraisons effectuées, et fournit des indications sur les types d'armes par pays acquéreur. Un pays comme la France a toujours intérêt à accroître la transparence sur un tel sujet compte tenu de ses implications internationales. Les industriels exportateurs sont tenus de faire des déclarations, non seulement au niveau national en France, mais aussi auprès de l'ONU en raison de l'existence du *Registre sur les armes classiques* ;

— la Mission d'information n'a pas eu connaissance d'autres affaires « sulfureuses » d'exportations d'armes que celles rapportées par les médias ;

— au fil de ses auditions, la Mission a pris conscience de la nécessité d'analyser les exportations d'armement sur un plan économique, hors de toute considération politique. La balance des coûts et avantages des ventes d'armes n'est actuellement effectuée par aucun service administratif ni par aucune structure de recherche universitaire, ce qui justifie la création d'un observatoire spécifique ;

— la Commission consultative aura comme objectif d'enrichir la réflexion des commissions parlementaires, d'élargir le débat sur les exportations d'armement à toutes les parties concernées et d'y associer différents experts ;

— il est probable que le besoin d'un organisme européen de contrôle des ventes d'armes se fera sentir, mais, en attendant sa création, il est nécessaire de renforcer les procédures nationales.

M. Alain Veyret a alors rappelé que les Parlements de trois pays européens (Italie, Royaume-Uni et Suède) disposaient déjà de rapports de leurs Gouvernements respectifs sur les ventes d'armes. Il a estimé que la logique de transparence dans laquelle ces trois pays étaient entrés ne modifiait pas leurs relations avec les Etats acheteurs, dans la mesure où il s'agissait d'une tendance internationale. Il a regretté qu'existe encore une certaine réticence à imposer aux matériels de police des critères d'exportation similaires à ceux des matériels de guerre. Puis, ayant souligné la nécessité que les démarches du Code de conduite et de la L.O.I. se rejoignent, il s'est montré favorable à la consolidation des procédures nationales afin de faire progresser les normes internationales.

Après avoir fait observer que la transparence était de fait pour les grands équipements militaires qui ne pouvaient pas échapper à l'observation, **M. Christian Martin** a souligné qu'on ne pouvait disposer que de données globales pour les armements non majeurs. Il a fait part de l'étonnement de la Mission d'information devant l'impossibilité de connaître avec précision les coûts de certains systèmes d'armes exportés, comme les armements navals, et a souligné que des marchés pouvaient être passés à perte, en particulier, lorsque la décision de vente incombait à l'Etat, pour des raisons tenant à l'aménagement du territoire et au maintien de l'emploi dans certains bassins.

Le Président Paul Quilès, après avoir souligné le caractère indispensable d'un bilan économique et social par type d'exportation, s'est demandé si l'Observatoire économique de la défense qui existait déjà ne pourrait pas assurer cette nouvelle fonction. Il a également fait part de la nécessité de faire progresser simultanément les démarches de renforcement du contrôle aux niveaux français et européen tout en développant le rôle de l'ONU en ce domaine afin d'éviter les transferts de commandes d'un Etat à un autre. Puis, il a souhaité que soient précisés la composition et le rôle de la Commission consultative afin que ses travaux s'insèrent mieux dans la procédure parlementaire, qu'ils ne doivent pas concurrencer ni soumettre à la pression des relais d'opinion. Il a proposé que le Parlement, après réception du rapport du Gouvernement, exerce pleinement ses responsabilités et ses prérogatives en conduisant la concertation avec toutes

les parties intéressées par les ventes d'armes, avant de tenir en son sein le débat public annuel sur cette question, proposé par la Mission.

Rappelant les vives discussions qu'ont pu susciter la vente de sous-marins au Pakistan, et soulignant que l'obstacle majeur auquel se heurtait alors cette opération n'était pas d'ordre politique mais financier, **M. René Galy-Dejean** a insisté sur l'exigence de discrétion qui s'impose en matière d'exportations d'armement et qui rend difficile tout accroissement de la transparence du contrôle en ce domaine.

Mme Martine Lignières-Cassou a souhaité savoir si, en plus des contrôles politique et éthique examinés par la Mission d'information, la question du contrôle technologique était abordée.

M. Jean-Claude Sandrier, après avoir rappelé que cette question était traitée dans la première partie du rapport de la Mission d'information ainsi que dans les développements consacrés aux biens à double usage, a réaffirmé l'intérêt de la proposition tendant à instituer une commission consultative au sein de laquelle pourraient dialoguer toutes les parties intervenant dans le domaine des exportations d'armement, industriels, syndicats, administrations et associations et a souligné l'utilité de ce dialogue public pour l'information du Parlement.

M. Alain Veyret a précisé que la Mission d'information avait constaté qu'un contrôle effectif était assuré sur les transferts de technologie. Il a par ailleurs relevé que le recours à certaines technologies suscitait des interrogations, développées notamment dans la partie du rapport consacrée à l'utilisation récente des obus à uranium appauvri.

*

* *

La Commission de la Défense a alors *autorisé*, à l'unanimité, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du rapport de la Mission d'information sur le contrôle des exportations d'armement.

ANNEXES

	Pages
Annexe n° 1 Liste des personnalités entendues par la Mission d'information.....	209
Régime des armes et munitions en France	
Annexe n° 2 Décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions	213
Annexe n° 3 Décret n° 55-965 du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre.....	223
Annexe n° 4 Décret n° 95-589 du 6 mai 1995 relatif à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions (<i>extraits</i>).....	225
Application du contrôle par l'administration	
Annexe n° 5 Liste des formules explicatives à utiliser pour assortir les avis « défavorable » émis par les départements disposant d'une voix délibérative en CIEEMG (<i>document SGDN</i>)	231
Régime des exportations d'armement en Europe	
Annexe n° 6 Accord entre le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et le Gouvernement de la République Française sur les exportations vers les pays tiers des matériels d'armement, développés et/ou produits en coopération (Accord dit « Debré-Schmidt ») (<i>Bonn, 7 décembre 1971, Paris, 7 février 1972</i>) ..	233
Annexe n° 7 Code de conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armements (<i>Luxembourg, 8 juin 1998</i>).....	237
Annexe n° 8 Lettre d'intention (L.O.I.) entre le Ministre Fédéral de la Défense de la République Fédérale Allemande, le Ministre de la Défense du Royaume d'Espagne, le Ministre de la Défense de la République Française, le Ministre de la Défense de la République Italienne, le Secrétaire d'Etat à la Défense du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Ministre pour la Défense du Royaume de Suède concernant les mesures destinées à faciliter les restructurations de l'industrie européenne de défense (<i>Londres, 6 juillet 1998</i>)	243
Autres accords et engagements internationaux de la France	
Annexe n° 9 Liste des embargos édictés par l'ONU et l'Union européenne	251
Annexe n° 10 Liste des accords de coopération militaire et de défense.....	255

Annexe n° 11 Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (« convention de l'OCDE ») (<i>Paris, 17 décembre 1997</i>).....	263
---	-----

Accords et règlements relatifs aux biens à double usage

Annexe n° 12 Arrangement de Wassenaar (<i>11-12 juillet 1996</i>) :	
– texte officiel (en anglais).....	269
– traduction française	276

Annexe n° 13 Règlement européen (CE) n° 3381/94 du Conseil du 19 décembre 1994 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage	285
---	-----

Annexe n° 14 Décision du Conseil du 19 décembre 1994 relative à l'action commune, adoptée par le Conseil sur la base de l'article J. 3 du traité sur l'Union européenne, concernant le contrôle des exportations de biens à double usage (décision n° 94/942/PESC).....	295
--	-----

Annexe n° 15 Décret n° 95-613 du 5 mai 1995 relatif au contrôle à l'exportation de biens à double usage.....	299
---	-----

Autres documents

Annexe n° 16 Projet de Code de conduite international relatif aux transferts d'armes (<i>fac simile</i>).....	301
--	-----

Sigles et abréviations

Annexe n° 17 Répertoire des sigles.....	309
--	-----

ANNEXE N° 1

LISTE DES PERSONNALITES ENTENDUES PAR LA MISSION D'INFORMATION

Premier ministre

Cabinet du Premier ministre

- M. Jean-Maurice Ripert, Conseiller diplomatique,
- M. Louis Gautier, Conseiller pour la défense,
- M. Laurent Giovachini, Conseiller technique, chargé de la défense,
- M. le Contre-amiral Alain Dumontet, Chef du cabinet militaire.

Secrétariat général de la Défense nationale

- M. Jean-Claude Mallet, Secrétaire général de la Défense nationale,
- M. le Général de corps d'armée Pierre-Jacques Costedoat, Secrétaire général adjoint de la Défense nationale,
- M. Michel Ferrier, Ingénieur général des Mines, Directeur des technologies et transferts sensibles,
- M. le Général de brigade Daniel Uguen, Adjoint au directeur des technologies et transferts sensibles,
- M. le Colonel Jean-Luc Epis, Chef du bureau exportation de matériel de guerre à la direction des technologies et transferts sensibles,
- M. Stéphane Verclytte, Maître des requêtes au Conseil d'Etat, Conseiller pour les affaires juridiques et européennes,
- M. le Contre-amiral Stanislas d'Arbonneau, Conseiller pour le secrétariat des conseils de défense,
- M. Jean-Marc Balancie, Chargé de mission à la direction des affaires internationales et stratégiques.

Ministère des Affaires étrangères

- M. Denis Pietton, Directeur-adjoint du cabinet du ministre,
- M. Dominique Renaux, Sous-directeur des exportations sensibles à la direction des affaires économiques et financières.

Ministère de la Défense

Représentant personnel du ministre

- M. Jean-Bernard Ouvrieu, Représentant personnel du ministre de la Défense,
- M. Pierre Conesa, Administrateur civil, Adjoint au représentant personnel du ministre de la Défense.

Cabinet du ministre

- M. Jacques Audibert, Conseiller diplomatique,
- M. Christian Lechervy, Conseiller technique, chargé des affaires internationales.

Délégation générale pour l'armement

- M. Jean-Yves Helmer, Délégué général pour l'armement,
- M. Francis Chompret, Contrôleur général des armées, Chargé de mission auprès du délégué général pour l'armement,
- M. Philippe Roger, Directeur des relations internationales,
- M. Bernard Malavieille, Sous-directeur du contrôle à la direction des relations internationales.

Direction générale de la sécurité extérieure

- M. Jacques Dewatre, Directeur général de la DGSE.

Délégation aux affaires stratégiques

- M. Guillaume Schlumberger, Adjoint au directeur de la délégation aux affaires stratégiques.

Ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie

Cabinet du ministre

- M. Denis Tersen, Conseiller technique, chargé du commerce extérieur et des questions internationales.

Direction générale des douanes et des droits indirects

- M. François Auvigne, Directeur général,
- M. Philippe Kearney, Chef du bureau E2,
- M. François Rey, Receveur principal.

Direction du budget

- M. Christophe Blanchard-Dignac, Directeur du budget,
- Mme Christine Buhl, Sous-directrice,
- Mme Patricia Laplaud, Chargée de mission.

Direction des relations économiques extérieures

- M. Jean-François Stoll, Directeur de la DREE,
- M. Alain de Cointet, Sous-directeur de la politique financière,
- M. Marc Auberger, Chef du bureau des interventions spécifiques,
- M. Dominique Causse, Conseiller commercial.

Ministère de l'Intérieur

- M. Pierre Dabezies, Conseiller auprès du ministre,
- M. Pierre Novaro, Conseiller technique à la Direction générale de la Police nationale.

*

* *

Ecole des hautes études en sciences sociales

- M. Jean-Paul Hébert, Chercheur à l'EHESS.

*

* *

Aérospatiale-Matra

- M. Patrice Hummel, Directeur rattaché au directeur délégué à la coordination stratégique d'Aérospatiale-Matra,
- M. Denis Verret, Directeur général d'Aérospatiale-Matra-Lagardère-International,
- Mme Laurence Dors, Secrétaire générale d'Aérospatiale-Matra-Lagardère-International,
- Mme Annick Perrimond, Directrice des relations institutionnelles, Aérospatiale-Matra,
- M. Jacques Rocca, Chargé des relations institutionnelles à la direction des relations institutionnelles, Aérospatiale-Matra.

DCN-International

— M. Dominique Castellan, Président-Directeur général.

Défense Conseil International

— M. Bruno Durieux, Président-Directeur général.

GIAT-Industries

— M. Jean-Louis Thaumiaux, Secrétaire général,

— M. Yves Stierlé, Directeur, Adjoint au directeur commercial et des affaires internationales.

Thomson-CSF

— M. Dominique Lamoureux, Secrétaire général de Thomson-CSF International, Président du Syndicat des industries exportatrices de produits stratégiques.

*

* *

Amnesty International

— Mme Martine Bernard, Responsable de la Commission « transferts militaires, de sécurité et de police », Amnesty International – section française.

Agir ici pour un monde solidaire

— M. Patrick Teil, Secrétaire national.

Observatoire des transferts d'armements (Centre de documentation et de recherche sur la paix et les conflits)

— M. Bruno Barillot, Directeur du CDRPC.

ANNEXE N° 2

DÉCRET-LOI DU 18 AVRIL 1939 FIXANT LE RÉGIME DES MATÉRIELS DE GUERRE, ARMES ET MUNITIONS¹

Article 1^{er}

Les matériels de guerre, armes et munitions et éléments visés par le présent décret sont classés dans les catégories ci-après :

I. — MATÉRIELS DE GUERRE

1^{ère} catégorie : Armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne.

2^{ème} catégorie : Matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu.

3^{ème} catégorie : Matériels de protection contre les gaz de combat.

II – ARMES ET MUNITIONS NON CONSIDÉRÉES COMME MATÉRIELS DE GUERRE

4^{ème} catégorie : Armes à feu dites de défense et leurs munitions.

5^{ème} catégorie : Armes de chasse et leurs munitions.

6^{ème} catégorie : Armes blanches.

7^{ème} catégorie : Armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions.

8^{ème} catégorie : Armes et munitions historiques et de collection.

III – Les matériels, appartenant ou non aux précédentes catégories, qui sont soumis à des restrictions ou à une procédure spéciale pour l'importation ou l'exportation sont définis aux articles 11 et 13 ci-après

Les armes de toute espèce qui peuvent tirer des munitions utilisables dans des armes classées matériel de guerre, et les munitions de toute espèce qui peuvent être tirées dans des armes classées matériel de guerre sont considérées comme des matériels de guerre.

Un décret énumérera les matériels ou éléments de chaque catégorie et les opérations industrielles y relatives rentrant dans le champ d'application du présent décret.

Article 2

Toute personne ou société qui veut se livrer à la fabrication ou au commerce des matériels des sept premières catégories est tenue d'en faire au préalable la déclaration au préfet du département dans lequel elle propose de créer ou d'utiliser à cette fin un établissement. Il lui est délivré récépissé de cette déclaration.

La fermeture ou le transfert de cet établissement, la cessation dans cet établissement de l'activité visée par le présent article doivent être déclarés préalablement dans les mêmes conditions.

Les entreprises de fabrication ou de commerce de matériels de guerre et d'armes et munitions de défense (catégories 1, 2, 3 et 4) ne peuvent fonctionner et l'activité de leurs

¹ Modifié par l'ordonnance n° 58-917 du 10 juillet 1958, la loi n° 77-7 du 3 janvier 1977 et la loi n°92-1336 du 16 décembre 1992.

intermédiaires ou agents de publicité ne peut s'exercer qu'après autorisation de l'Etat et sous son contrôle, suivant les modifications fixées par décret.

Article 3

Le ministre de la défense nationale exerce, pour la réglementation et l'orientation du contrôle de l'Etat sur la fabrication et le commerce des matériels visés dans le présent décret, une action de centralisation et de coordination.

Il dispose, à cet effet, de la direction générale du contrôle des matériels de guerre, dont les attributions sont fixées par décret.

Article 4

Le contrôle est exercé sur place et sur pièce suivant leurs attributions respectives par les représentants des ministères intéressés et, notamment, en ce qui concerne les départements de la guerre, de la marine et de l'air, par groupes spéciaux de contrôle de ces ministères et par la direction générale du contrôle des matériels de guerre.

Article 5

Le contrôle, institué par l'article 2, alinéa 3, ci-dessus, portera sur les opérations techniques et comptables, notamment sous le rapport de la production, des perfectionnements réalisés dans la fabrication des bénéfices et des dépenses de publicité et de représentation et, d'une manière générale, sur l'application des obligations résultant du présent décret.

Les écritures à tenir, les comptes rendus à produire et les autres obligations des assujettis seront précisés par décret, s'il y a lieu.

Article 6

Les titulaires des autorisations prévues au troisième alinéa de l'article 2 ci-dessus sont tenus de laisser pénétrer dans toutes les parties de leur entreprise les représentants des ministères militaires intéressés et de la direction générale du contrôle des matériels de guerre énumérés à l'article 4 :

— de n'apporter aucune entrave aux investigations nécessaires à l'exécution de leur mission, lesquelles peuvent comporter, outre l'examen des lieux et du matériel, les recensements et les vérifications des comptabilités de toute espèce de leur entreprise qui leur paraissent utiles ;

— de fournir les renseignements verbaux ou écrits et les comptes rendus demandés par les représentants de l'Etat, énumérés à l'article 4 ci-dessus, en vertu des pouvoirs qu'ils tiennent du présent décret et des textes d'application.

Article 7

Les entreprises de fabrication visées à l'article 2 (alinéa 3) du présent décret sont tenues, dans le délai de huit jours, après le dépôt de toute demande de brevet ou d'addition à un brevet concernant des matériels des quatre premières catégories, faites par elles ou pour leur compte, de faire connaître au service qui sera désigné par le décret d'application la description de la découverte, invention ou application faisant l'objet du brevet ou de l'addition demandé.

Article 8

Les titulaires des autorisations visées à l'article 2 (alinéa 3) du présent décret doivent donner communication au service compétent, dans un délai de huit jours à dater de leur acceptation, des commandes de matériels des quatre premières catégories, non destinées à l'exportation, autres que celles qui émanent de l'Etat et ne peuvent les exécuter que sur autorisation expresse.

Les prescriptions relatives à l'importation et à l'exportation, y compris celles qui concernent l'acceptation des commandes en vue de l'exportation, font l'objet des articles 11, 12 et 13 ci-après.

Article 9

Les personnels visés par l'article 4 ci-dessus, ainsi que les autres fonctionnaires officiers ou agents de l'Etat, qui ont connaissance à un titre quelconque des renseignements recueillis au sujet des entreprises en application du présent décret sont tenus au secret professionnel sous les peines fixées par l'article 226-13 du code pénal.

Article 10

La surveillance technique des travaux confiés à l'industrie par les ministères de la guerre, de la marine et de l'air demeure dans les attributions des services de fabrication ou de construction de ces ministères.

Article 11

L'importation des matériels des catégories 1, 2, 3, 4, 5 et 6 est prohibée. Des dérogations à cette prohibition peuvent être établies par décret. Dans ce cas, l'importation est subordonnée à l'obtention d'une autorisation d'importation délivrée dans des conditions définies par arrêté interministériel.

Article 12

Il ne devra être accepté aucune commande en vue de l'exportation des matériels visés à l'article suivant sans agrément préalable donné dans des conditions fixées par arrêté interministériel. Il ne devra non plus, sans le même agrément, être procédé, aux fins de cession ou de livraison ultérieures à l'étranger, à aucune présentation ni à aucun essai de ceux de ces matériels visés ci-dessus, qui seront définis par ledit arrêté. Il en sera de même pour la cession des licences commerciales de fabrication et de tous les documents nécessaires pour l'exécution des fabrications. Les prescriptions du présent article ne font pas obstacle à l'application, s'il y a lieu, des dispositions de l'article 2 de la loi du 26 janvier 1934 modifié par l'article 3 du décret du 17 juin 1938 relatif à la répression de l'espionnage.

Article 13

L'exportation sous un régime douanier quelconque, sans autorisation, des matériels de guerre et matériels assimilés, est prohibée.

Des arrêtés interministériels définiront :

- 1° La liste des matériels visés ci-dessus ;
- 2° Les dérogations à l'obligation d'autorisation préalable ;
- 3° La procédure de délivrance des autorisations d'exportation.

Les contestations en douane portant sur la prohibition d'importation ou d'exportation édictée par le présent décret sont déférées à un comité siégeant auprès du ministre des armées et tranchées par lui souverainement.

L'organisation et le fonctionnement de ce comité sont déterminés par arrêté interministériel.

Article 14

Tous les canons d'armes de guerre destinés au commerce extérieur sont soumis à des épreuves constatées par l'application d'un poinçon. Ces canons reçoivent, en outre, une marque dite d'exportation. Le régime et le tarif des épreuves et des marques y sont déterminés par décret s'il y a lieu.

Article 15

L'acquisition et la détention d'armes ou de munitions de la première ou de la quatrième catégorie sont interdites, sauf autorisation. Les conditions d'autorisation seront fixées par décret.

Quiconque deviendra propriétaire par voie successorale ou testamentaire d'une arme ou de munitions de la première ou de la quatrième catégorie, sans être autorisé à les détenir, devra s'en défaire dans un délai de trois mois à compter de la mise en possession, dans les conditions prévues à l'article 16 ci-après.

Sont interdites :

1° L'acquisition ou la détention de plusieurs armes de la première ou de la quatrième catégorie par un seul individu, sauf dans les cas prévus par le décret d'application ;

2° L'acquisition ou la détention de plus de 50 cartouches par arme de la première ou de la quatrième catégorie régulièrement détenue, sauf dans les cas prévus par le décret d'application.

L'acquisition et la détention d'armes ou de munitions de la première ou de la quatrième catégorie par les fabricants ou les vendeurs régulièrement autorisés ne sont pas soumises, dans la mesure où ces opérations se rapportent à l'exercice de leur commerce ou de leur industrie, aux dispositions du présent article.

Article 16

Les armes et les munitions de la première ou de la quatrième catégorie ne peuvent être transférées d'un particulier à un autre que dans les cas où celui à qui l'arme est transférée est autorisé à la détenir dans les conditions indiquées à l'article 15 ci-dessus.

Dans tous les cas, les transferts d'armes ou de munitions de la première catégorie ou de la quatrième catégorie doivent être constatés suivant des formes fixées par décret.

Article 17

Les cessions, à quelque titre que ce soit, d'armes ou de munitions de la première ou de la quatrième catégorie non destinées au commerce, ne peuvent être faites qu'aux personnes munies d'une autorisation.

Les modalités de délivrance des autorisations d'achat et les indications à y porter seront fixées par décret.

Article 18

Toute personne ayant été traitée dans un hôpital psychiatrique ne pourra acquérir ou détenir une arme ou des munitions si elle n'est pas en mesure de produire un certificat délivré par un médecin psychiatre dans les conditions et suivant les formes qui sont déterminées par un décret d'application.

Les armes ou munitions détenues par toute personne visée à l'alinéa précédent qui n'aura pas satisfait à la condition prévue audit alinéa seront saisies par l'autorité administrative dans les conditions qui seront fixées par le même décret d'application.

Article 19

Toute arme de la première ou quatrième catégorie appartenant à une personne traitée dans un hôpital psychiatrique peut être saisie par l'autorité administrative.

Article 20

Le port des armes des 1ère, 4ème et 6ème catégories ou d'éléments constitutifs des armes des 1ère et 4ème catégories ou de munitions correspondantes est interdit ainsi que leur transport sans motif légitime.

Toutefois, les militaires des armées de terre, de mer et de l'air peuvent porter leurs armes dans les conditions définies par les règlements particuliers qui les concernent.

Les fonctionnaires et agents des administrations publiques exposés par leurs fonctions à des risques d'agression, ainsi que les personnels auxquels est confiée une mission de gardiennage et qui auront été préalablement agréés à cet effet par le préfet, peuvent être autorisés à s'armer pendant l'exercice de leurs fonctions, dans les conditions fixées par le décret d'application.

Article 21

Seules les personnes régulièrement autorisées pourront, sur présentation de l'autorisation ou du récépissé de la déclaration prévue par l'article 2 du présent décret, se porter acquéreurs dans les ventes publiques des matériels classés dans les catégories 1, 2, 3, 4 et 6.

La vente de ces mêmes matériels par les brocanteurs est interdite.

Article 22

*(Dispositions fiscales abrogées par l'article 217
du décret n° 48-1986 du 9 décembre 1948)*

Article 23

L'autorité administrative pourra retirer l'autorisation prévue au troisième alinéa de l'article 2 ci-dessus à tout individu ayant commis un manquement aux dispositions du présent décret ou des décrets et arrêtés d'application, ou à la législation du travail.

La même sanction pourra être prise à l'encontre de tout individu ayant encouru une condamnation pour crime ou à plus de trois mois d'emprisonnement, avec ou sans sursis, pour l'une des infractions énumérées par un décret d'application.

Dans ce cas l'intéressé dispose, pour liquider le matériel faisant l'objet de la révocation de licence ou d'autorisation, d'un délai qui lui est fixé lors de la notification de cette décision.

Dans la limite de ce délai, l'assujetti peut effectuer les opérations de vente prévues par la réglementation, à l'exclusion de toute fabrication et de tout achat des matériels atteints par la révocation ainsi que des pièces ne pouvant servir qu'à la fabrication de ces matériels.

A l'expiration de ce délai, l'administration peut faire vendre aux enchères tout le matériel non encore liquidé.

Article 24

Sera passible d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 F toute personne qui, sans y être régulièrement autorisée, se livrera à la fabrication ou au commerce des matériels de guerre ou d'armes ou de munitions de défense de l'une des catégories visées à l'article 2 (alinéa 3) du présent décret, ou exercera son activité en qualité d'intermédiaire ou d'agent de publicité à l'occasion de la fabrication ou du commerce des matériels, armes ou munitions desdites catégories.

La confiscation du matériel fabriqué ou du matériel à vendre, ainsi que sa vente aux enchères publiques, pourra être ordonnée par le même jugement à la requête de l'autorité administrative.

L'autorité administrative pourra prescrire ou faire effectuer la mise hors d'usage, aux frais du délinquant, du matériel avant sa mise aux enchères publiques.

Article 25

Sera passible des mêmes peines quiconque contreviendra aux prescriptions des articles 2 (alinéas 1^{er} et 2), 6, 7, 8 (alinéa 1^{er}), 12 et 21 du présent décret.

Article 26

L'importation et la tentative d'importation, sans l'autorisation régulière, des matériels prohibés compris parmi ceux qui sont visés par l'article 11 du présent décret seront punies d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 60 000 F sans préjudice de l'application des lois et règlements en matière de douane.

Aucun des matériels de catégorie 1 ou 4, d'origine étrangère, dont l'importation en France serait prohibée, ne pourra figurer dans une vente publique à moins d'avoir été, au préalable, rendu impropre à son usage normal.

Article 27

Tout fabricant ou commerçant qui ne s'est pas conformé aux dispositions de l'article 14 du présent décret est puni de l'amende prévue pour les contraventions prévues par le 5° de l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de la 5ème classe. Les canons saisis sont confisqués.

L'usage, par une personne non qualifiée, du poinçon mentionné dans l'article 14 du présent décret est puni d'une amende de 25 000 F et d'un emprisonnement de deux ans.

Les contrefaçons d'un poinçon d'épreuve ou du poinçon d'exportation et l'usage frauduleux des poinçons contrefaits sont punis d'une amende de 25 000 F et d'un emprisonnement de cinq ans.

Article 28

Sera punie d'un emprisonnement de trois ans et d'une amende de 25 000 F toute personne qui, ne pouvant se prévaloir de l'autorisation prévue à l'article 2, alinéa 3, du présent décret, aura acquis, cédé ou détenu, à quelque titre que ce soit, en violation des

prescriptions des articles 15, 16 ou 17, une ou plusieurs armes de la première ou de la quatrième catégorie ou des munitions pour de telles armes.

Le tribunal ordonnera, en outre, dans tous les cas, la confiscation des armes et des munitions. Si le coupable a antérieurement été condamné à l'emprisonnement ou à une peine plus grave pour crime ou délit, l'emprisonnement sera de deux à cinq ans et l'interdiction de séjour pourra être prononcée pour cinq ans au plus.

Article 29

Sera puni des peines prévues à l'article précédent tout fabricant ou commerçant qui, habilité en vertu de l'article 2 du présent décret, aura cédé, à quelque titre que ce soit, une ou plusieurs armes ou munitions de la première ou de la quatrième catégorie, en violation des articles 15 ou 17.

Le tribunal ordonnera, en outre, la confiscation des armes et des munitions.

Article 30

Sera passible d'un emprisonnement de trois mois et d'une amende de 25 000 F quiconque aura tenté de mettre obstacle ou mis obstacle à la saisie prévue par les articles 18 et 19.

Article 31

Tout individu qui détient un dépôt d'armes ou de munitions de la première, quatrième ou sixième catégorie est passible d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 25 000 F.

Si le coupable a antérieurement été condamné pour crime ou délit à l'emprisonnement ou à une peine plus grave, l'emprisonnement sera de dix ans et l'interdiction de séjour pourra être prononcée pour cinq ans au plus.

Le tribunal ordonnera, en outre, la confiscation des armes ou des munitions.

Ces dispositions ne sont pas applicables, dans la mesure où ils exercent leur industrie ou leur commerce, aux fabricants et aux vendeurs régulièrement autorisés.

Article 32

Quiconque, hors de son domicile et sauf les exceptions résultant des dispositions de l'article 20 du présent décret, sera trouvé porteur ou effectuera sans motif légitime le transport d'une ou plusieurs armes de 1ère, 4e ou 6e catégorie ou d'éléments constitutifs des armes des 1ère et 4ème catégories ou de munitions correspondantes, même s'il en est régulièrement détenteur, sera puni :

1° S'il s'agit d'une arme de la 1ère ou de la 4ème catégorie ou d'éléments constitutifs de ces armes ou de munitions correspondantes, d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 25 000 F ;

2° S'il s'agit d'une arme de la 6^e catégorie, d'un emprisonnement de trois ans et d'une amende de 25 000 F.

L'emprisonnement pourra être porté à dix ans dans les cas suivants :

— lorsque l'auteur des faits aura été antérieurement condamné pour crime ou délit à une peine égale ou supérieure à un an d'emprisonnement ferme ou à une peine plus grave ;

— lorsque le transport d'armes sera effectué par au moins deux personnes ;

— lorsque deux personnes au moins seront trouvées ensemble porteuses d'armes.

Dans tous les cas prévus au présent article, le tribunal ordonnera la confiscation des armes. Les condamnés pourront être soumis à l'interdiction de séjour.

Article 33

Le refus de livrer, à première réquisition, et nonobstant toute voie de recours, les armes dont la confiscation aura été ordonnée, sera puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 180 000 F.

Article 34

Les infractions prévues aux articles 28, 31 et 32 du présent décret seront, sous réserve des dispositions de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945, poursuivies selon la loi du 20 mai 1863 toutes les fois que le délit sera flagrant, sauf s'il est connexe à un crime.

Article 35

Quiconque ayant été condamné à une peine d'emprisonnement pour l'un des délits prévus et réprimés par le présent décret aura, dans un délai de cinq années après l'expiration de cette peine ou sa prescription, commis un nouveau délit sanctionné par ces mêmes textes sera condamné au maximum de la peine qui pourra être élevée jusqu'au double.

Les dispositions de l'alinéa qui précède ne sont toutefois pas applicables dans les cas prévus à l'article 28, dernier alinéa, à l'article 31 alinéa 2 et à l'article 32, alinéa 2. Les délits prévus et réprimés par le présent décret sont considérés comme étant, du point de vue de la récidive, un même délit.

En cas de récidive l'interdiction de séjour et l'interdiction des droits mentionnés à l'article 131-26 du code pénal pourront être prononcées pour une durée de cinq ans au moins et de dix ans au plus.

Article 36

Toute infraction aux prescriptions du présent décret peut être constatée par les agents des contributions indirectes et des douanes et par les autorités de police qui en dressent procès-verbal.

Ces infractions pourront également être constatées par les représentants des groupes spéciaux de contrôle et de la direction générale du contrôle des matériels de guerre visés à l'article 4 du présent décret qui posséderont, à cet effet, les attributions d'officier de police judiciaire et dont les procès-verbaux seront adressés, selon le cas, au ministre dont ils dépendent ou à la direction générale du contrôle des matériels de guerre.

Les poursuites ne pourront être engagées en ce qui concerne les infractions prévues et réprimées par les articles 2 (alinéas 2 et 3), 5 (alinéa 2), 6, 7, 8 (alinéa 1^{er}), 12, 22, 25 (hors les cas prévus par l'article 21) et 33 que sur la plainte des ministres compétents de la défense nationale, ou de l'économie et des finances.

Article 37

Le ministre de l'intérieur et, en cas d'urgence, les préfets sont autorisés à prescrire ou à requérir auprès de l'autorité militaire, relativement aux armes et aux munitions qui existent dans les magasins des fabricants ou commerçants, ou chez les

personnes qui les détiennent, les mesures qu'ils estiment nécessaires dans l'intérêt de la sécurité publique.

Article 38

Il n'est dérogé en rien par le présent décret aux dispositions légales en vigueur en matière de poudres et explosifs et d'appareils de protection contre les périls aérottoxiques.

Toutefois, l'acquisition, la détention, le transport ou le port illégitime de substances explosives ou d'engins ou machines fabriqués à l'aide desdites substances seront punis selon les dispositions applicables aux armes de la première catégorie.

Article 39

(Dispositions relatives à l'Algérie et aux colonies).

Article 40

Sont et seront abrogés :

- l'article 314 du code pénal ;
- la déclaration du 15 décembre 1660 ;
- l'ordonnance du 21 mars 1784 ;
- le décret du 8 Vendémiaire, an XIV ;
- le décret du 2 Nivôse, an XIV ;
- le décret du 14 décembre 1810 ;
- l'ordonnance de police du 1^{er} août 1820 ;
- les articles 1^{er} et 3 de la loi du 24 mai 1834 ;
- l'ordonnance du 23 février 1857 ;
- l'article 3 de la loi du 27 février 1858 ;
- la loi du 14 juillet 1860 ;
- le décret du 6 mars 1861 ;
- le décret du 26 août 1865 ;
- le décret du 4 septembre 1870 ;
- la loi du 19 juin 1871 ;
- le décret du 23 septembre 1872 ;
- le décret du 20 juillet 1882 (réglementant l'importation au Cambodge d'armes et munitions) ;
- le décret du 29 septembre 1883 (concernant le port des armes de poche à la Martinique) ;
- la loi du 14 août 1885 ;
- la loi du 18 décembre 1893 ;
- la loi du 13 avril 1895 ;
- le décret du 12 mars 1906 ;

— le décret du 29 mars 1934 ;

— le décret du 3 septembre 1935 relatif à la réglementation de l'exportation du matériel de guerre ;

— le décret du 23 octobre 1935 portant réglementation de l'importation, de la fabrication, du commerce et de la détention des armes.

Toutefois les infractions commises antérieurement à la date à laquelle prendra effet le présent décret continuent d'être poursuivies, jugées et réprimées par application des textes en vigueur au moment où elles ont été perpétrées.

Les articles 2 et 4 de la loi du 24 mai 1834 et la loi du 19 juin 1871 ne restent en vigueur que dans la mesure où ils concernent la poudre, les explosifs et les autres substances destinées à entrer dans la composition d'un explosif.

Article 41

Le présent décret sera soumis à la ratification des Chambres, conformément aux dispositions de la loi du 19 mars 1939.

ANNEXE N° 3

DÉCRET N° 55-965 DU 16 JUILLET 1955 PORTANT REORGANISATION DE LA COMMISSION INTERMINISTÉRIELLE POUR L'ÉTUDE DES EXPORTATIONS DE MATÉRIELS DE GUERRE

(*Journal officiel* du 21 juillet 1955
et rectificatif au *Journal officiel* du 4 août 1955)

Le président du conseil des ministres,

Vu le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions, et les textes du 14 août 1939 pris pour son application ;

Vu le décret n° 49-770 du 10 juin 1949 portant création d'une commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre,

Décète :

Article 1^{er}

Il est institué auprès du président du conseil des ministres, ou auprès du ministre auquel il aurait délégué ses attributions en matière de coordination de la mise en œuvre de la défense nationale, une commission qui a pour mission :

1° D'examiner les demandes d'autorisation relatives à la fabrication et à l'exportation des matériels de guerre à l'étranger et de donner un avis motivé sur lesdites demandes ;

2° D'étudier l'orientation à donner à la politique de fabrication des matériels de guerre pour l'étranger et les moyens d'agir sur le volume et la qualité des fabrications et exportations.

Article 2

La commission comprend :

— le secrétaire général permanent de la défense nationale ou son représentant, président ;

— un représentant du ministre des affaires étrangères ;

— des représentants du ministre de la défense nationale et des forces armées (état-major des forces armées, direction des services financiers et des programmes) ;

— un représentant du ministre des finances et des affaires économiques ;

— un représentant du secrétaire d'Etat à la défense et aux forces armées (armement).

La commission peut entendre, en outre, suivant la nature des questions inscrites à l'ordre du jour, et sur convocation de son président, des représentants des divers ministres et secrétaires d'Etat intéressés (France d'outre-mer, Etats associés, intérieur, industrie et commerce, affaires économiques, forces armées, air, marine, guerre) et, plus généralement, toute personne qualifiée.

Les représentants désignés par les ministres et secrétaires d'Etat pour assister aux réunions de la commission doivent avoir qualité pour opérer à l'intérieur de leur département ministériel les liaisons indispensables à l'instruction des affaires et être habilités à apporter en séance un avis engageant leur ministre.

Article 3

La commission se réunit aussi souvent qu'il est nécessaire, et en principe au moins tous les quinze jours, sur convocation de son président. Son secrétariat est assuré par les soins du secrétariat général permanent de la défense nationale.

Article 4

Les mesures d'exécution des opérations concernant les matériels de guerre sont préparées, mises en œuvre et contrôlées, dans la limite de leurs attributions respectives, par le ministre de la défense nationale et des forces armées (direction des services financiers et des programmes) et par le ministre des finances et des affaires économiques, dans le cadre des directives fixées par le ministre délégué à la présidence du conseil, compte tenu des avis donnés par la commission.

Article 5

Le décret n° 49-770 du 10 juin 1949 est abrogé.

Article 6

Le ministre délégué à la présidence du conseil, le ministre des affaires étrangères, le ministre de la défense nationale et des forces armées et le ministre des finances et des affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 16 juillet 1955.

EDGAR FAURE

Par le président du conseil des ministres :

Le ministre délégué à la présidence du conseil,
GASTON PALEWSKI

Le ministre des affaires étrangères,
ANTOINE PINAY

Le ministre des finances et des affaires économiques,
PIERRE PFLIMLIN

*Le ministre de la défense nationale
et des forces armées,*
PIERRE KOENIG

ANNEXE N° 4

DÉCRET N° 95-589 DU 6 MAI 1995
RELATIF A L'APPLICATION DU DECRET DU 18 AVRIL 1939
FIXANT LE REGIME DES MATERIELS DE GUERRE, ARMES ET MUNITIONS
(extraits)

TITRE I^{er}

**MATÉRIELS ASSUJETTIS AU CONTRÔLE
DES MATÉRIELS DE GUERRE, ARMES ET MUNITIONS**

(...)

CHAPITRE II

*Classement des matériels de guerre,
armes et munitions*

Article 2

Les matériels de guerre, armes et munitions et éléments visés par le présent décret sont classés dans les catégories suivantes :

A. — Matériels de guerre

1^{ère} catégorie. — Armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne :

Paragraphe 1. — Armes de poing semi-automatiques ou à répétition, tirant une munition à percussion centrale qui a été classée dans cette catégorie par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie et des douanes.

Paragraphe 2. — Fusils, mousquetons et carabines de tous calibres, à répétition ou semi-automatiques, conçus pour l'usage militaire.

Paragraphe 3. — Eléments d'arme (mécanismes de fermeture, chambres, canons, carcasses, barilletts) des armes des paragraphes 1 et 2 à l'exclusion de ceux d'entre eux qui sont aussi des éléments d'arme des armes classées en 5e ou 7e catégorie.

Dispositifs additionnels ou de substitution qui modifient ou transforment l'arme pour la classer dans cette catégorie, notamment en permettant le tir par rafales.

Munitions à percussion centrale et leurs éléments de munitions (projectiles, douilles, douilles amorcées, douilles chargées, douilles chargées et amorcées) à l'usage des armes des paragraphes 1 et 2 ci-dessus.

Chargeurs des armes des paragraphes 1 et 2 de la 1^{re} catégorie. Le régime applicable à ces chargeurs est fixé par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie, des douanes et de la jeunesse et des sports.

Paragraphe 4. — Pistolets automatiques, pistolets-mitrailleurs et fusils automatiques de tous calibres.

Eléments d'arme (mécanismes de fermeture, chambres, canons, carcasses), chargeurs des armes ci-dessus.

Paragraphe 5. — Autres armes automatiques de tous calibres ;

Eléments d'arme, (mécanismes de fermeture, chambres, canons, carcasses), chargeurs des armes ci-dessus.

Paragraphe 6. — Lunettes de tir de nuit ou par conditions de visibilité réduite utilisant l'intensification de lumière, l'infrarouge ou toute autre technique, à l'exclusion des lunettes utilisant uniquement des lentilles optiques, destinées à l'équipement de toutes armes de toutes catégories.

Paragraphe 7. — Canons, obusiers et mortiers de tous calibres, ainsi que leurs affûts, bouches à feu, culasses, traîneaux, freins et récupérateurs, canons spéciaux pour avions.

Paragraphe 8. — *a)* munitions à percussion centrale, projectiles, douilles, douilles amorcées, douilles chargées, douilles amorcées et chargées des armes énumérées ci-dessus ; artifices et appareils chargés ou non chargés, destinés à faire éclater les projectiles visés dans le présent alinéa.

b) Munitions à balles perforantes, explosives ou incendiaires, projectiles, douilles, douilles amorcées, douilles chargées, douilles chargées et amorcées.

Paragraphe 9. — 1. Grenades chargées ou non chargées :

a) Grenades sous-marines ;

b) Grenades de toutes espèces et leurs lanceurs à l'exception des grenades dont l'effet est uniquement lacrymogène.

2. Bombes, torpilles et mines de toutes espèces, missiles, roquettes et autres sortes de projectiles, engins incendiaires, chargés ou non chargés.

3. Artifices et appareils destinés à faire éclater les matériels des 1 et 2 ci-dessus, chargés ou non chargés.

4. Lance-flammes et tous engins de projection servant à la guerre chimique ou incendiaire.

Paragraphe 10. — Engins nucléaires explosifs, leurs composants spécifiques et les outillages spécialisés de fabrication et d'essai.

Paragraphe 11. — Armes auxquelles un rayon laser confère des capacités de mise hors de combat ou de destruction.

2^e catégorie. — Matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu :

Paragraphe 1. — Chars de combat, véhicules blindés, ainsi que leurs blindages et leurs tourelles. Véhicules non blindés, équipés à poste fixe ou munis d'un dispositif spécial (affût circulaire d'armes de défense aérienne, rampes de lancement) permettant le montage ou le transport d'armes.

Paragraphe 2. — Navires de guerre de toutes espèces comprenant les porteurs d'aéronefs et les sous-marins, ainsi que leurs blindages, tourelles, casemates, affûts, rampes et tubes de lancement, catapultes et les éléments suivants de ces navires : chaufferie nucléaire, accumulateurs d'électricité pour sous-marins, systèmes de propulsion anaérobies.

Paragraphe 3. — Armements aériens :

a) Aéronefs plus lourds ou plus légers que l'air, montés, démontés ou non montés, conçus pour les besoins militaires, ainsi que leurs éléments ci-après : hélices, fuselages, coques, ailes, empennages, trains d'atterrissage, moteurs à pistons, turboréacteurs, statoréacteurs, pulsoréacteurs, moteurs fusée, turbomoteurs, turbopropulseurs, ainsi que les pièces détachées suivantes : compresseurs, turbines, chambres de combustion et de postcombustion, tuyères, systèmes de régulation de carburant.

b) Appareils à voilure tournante, montés, démontés ou non montés, conçus pour les besoins militaires, ainsi que leurs éléments suivants : pales, têtes de rotor et leurs dispositifs de commandes de vol, boîtes de transmission, dispositifs anti-couple et turbomoteur.

c) Équipements spéciaux aux aéronefs conçus pour les besoins militaires : matériels de protection physiologique et de sécurité, équipements de pilotage et de contrôle de vol, appareils de navigation, matériels photographiques, parachutes complets. Équipements spécifiques de ravitaillement en vol de carburant : perche de ravitaillement en vol, treuil de déroulement de tuyau souple de carburant, ensemble d'accouplement, pompe à carburant haut débit, système de contrôle du ravitaillement.

d) Tourelles et affûts spéciaux pour mitrailleuses et canons d'avion.

Paragraphe 4. — a) Périscoptes, hyposcopes, dispositifs d'observation (y compris ceux à imagerie), de prise de vue, de détection ou d'écoute ; dispositifs de pointage et de réglage ; appareils de visée, d'illumination d'objectif, de conduite de tir ou calculateurs pour le tir aux armes de la 1^{re} et de la 2^e catégorie.

Matériels de vision nocturne ou par conditions de visibilité réduite dont les caractéristiques sont fixées par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie et des douanes.

b) Équipements d'emport, de largage ou de lancement de bombes, grenades, torpilles, missiles, roquettes et autres sortes de projectiles ; équipements d'emport ou de largage de charges parachutées.

c) Matériels de transmission et de télécommunication destinés aux besoins militaires ou à la mise en œuvre des forces ; matériels de contre mesures électroniques.

d) Moyens de cryptologie : matériels ou logiciels permettant la transformation à l'aide de conventions secrètes des informations ou signaux clairs en informations ou signaux inintelligibles pour des tiers ou réalisant l'opération inverse lorsqu'ils sont spécialement conçus ou modifiés pour permettre ou faciliter l'utilisation ou la mise en œuvre des armes.

e) Équipements de brouillage, leurres et leurs systèmes de lancement.

3^e catégorie. — Matériels de protection contre les gaz de combat et produits destinés à la guerre chimique ou incendiaire : matériels complets, isolants ou filtrants, ainsi que leurs éléments constitutifs suivants : masques, dispositifs filtrants, vêtements spéciaux.

B. — Armes et éléments d'arme, munitions et éléments de munition non considérés comme matériels de guerre

4^e catégorie. — Armes à feu dites de défense et leurs munitions dont l'acquisition la détention sont soumises à autorisation :

I. — Paragraphe 1. — Armes de poing non comprise dans la 1^{ère} catégorie, à l'exclusion des pistolets et revolvers de starter et d'alarme.

Figurent dans cette catégorie les armes de poing à grenaille y compris celles à percussion annulaire à un coup dont la longueur totale est supérieure à 28 centimètres.

Paragraphe 2. — Armes convertibles en armes de poing visées au paragraphe 1 ci-dessus ; carabines à barillet.

Paragraphe 3. — Pistolets d'abattage utilisant des munitions à balle des armes de la 4^{ème} catégorie.

Paragraphe 4. — Armes d'épaule dont la longueur totale minimale est inférieure ou égale à 80 centimètres ou dont la longueur du canon est inférieure ou égale à 45 centimètres.

Paragraphe 5. — Armes d'épaule semi-automatiques dont le magasin et la chambre peuvent contenir plus de trois cartouches.

Armes d'épaule semi-automatiques dont le magasin et la chambre ne peuvent contenir plus de trois cartouches, dont le chargeur est amovible ou démontable ou pour lesquelles il n'est pas garanti que ces armes ne pourront pas être transformées, par un outillage courant, en armes dont le magasin et la chambre peuvent contenir plus de trois cartouches.

Paragraphe 6. — Armes d'épaule à canon lisse, à répétition ou semi-automatiques dont la longueur du canon ne dépasse pas 60 centimètres.

Paragraphe 7. — Armes d'épaule à répétition dont le magasin ou le chargeur peut contenir plus de dix cartouches.

Paragraphe 8. — Armes d'épaule à répétition à canon lisse munies d'un dispositif de rechargement à pompe.

Paragraphe 9. — Armes semi-automatiques ou à répétition ayant l'apparence d'une arme automatique de guerre quel qu'en soit le calibre.

Paragraphe 10. — Armes à feu camouflées sous la forme d'un autre objet.

Paragraphe 11. — Eléments d'armes (mécanismes de fermeture, canons, chambres, barillet) des armes de la présente catégorie, à l'exclusion de ceux d'entre eux qui sont aussi des éléments d'armes classées en 5^{ème} ou 7^{ème} catégorie.

Paragraphe 12. — Munitions à projectiles métalliques à l'usage des armes de la présente catégorie, à l'exception des munitions classées par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie et des douanes dans la 5^{ème} ou la 7^{ème} catégorie.

Eléments de munition (douilles, douilles amorcées, douilles chargées, douilles amorcées et chargées) des munitions à l'usage des armes de la présente catégorie.

II. — Paragraphe 1. — Armes dont le projectile est propulsé par des gaz ou de l'air comprimé classées dans cette catégorie par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie et des douanes.

Paragraphe 2. — Armes à feu d'épaule et armes de poing fabriquées pour tirer une balle ou plusieurs projectiles non métalliques et classées dans cette catégorie par arrêté du ministre de la défense ;

Munitions pourvues des mêmes projectiles classées par le même arrêté.

Paragraphe 3. — Armes de signalisation dont les caractéristiques sont fixées par l'arrêté prévu au paragraphe 1 ci-dessus.

III. — Paragraphe 1. — Matériels de vision nocturne ou par conditions de visibilité réduite permettant de faciliter le tir des armes et dont les caractéristiques sont fixées par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie, des douanes, de l'environnement et de la jeunesse et des sports.

IV. — Paragraphe 1. — Chargeurs des armes de 4^{ème} catégorie. Le régime applicable à ces chargeurs est fixé par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie, des douanes et de la jeunesse et des sports.

5^e catégorie. — Armes de chasse et leurs munitions.

(...)

6^e catégorie. — Armes blanches.

Paragraphe 1. — Tous objets susceptibles de constituer une arme dangereuse pour la sécurité publique, et notamment les baïonnettes, sabres-baïonnettes, poignards, couteaux-poignards, matraques, casse-tête, cannes à épées, cannes plombées et ferrées, sauf celles quine sont ferrées qu'à un bout, arbalètes, fléaux japonais, étoiles de jets, coups de poing américains, lance-pierres de compétition, projecteurs hypodermiques.

Paragraphe 2. — Générateurs d'aérosols incapacitants ou lacrymogènes classés dans cette catégorie par arrêté conjoint des ministres de la défense et de l'intérieur et des ministres chargés de l'industrie et des douanes.

7^e catégorie. — Armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions.

(...)

8^e catégorie. — Armes et munitions historiques et de collection.

(...)

CHAPITRE III

Matériels n'appartenant pas aux précédentes catégories qui sont soumis à des restrictions ou à une procédure spéciale pour l'exportation

Article 3

Paragraphe 1. — Satellites de détection ou d'observation, leurs équipements d'observation et de prises de vue, ainsi que leurs stations au sol d'exploitation, conçus ou modifiés pour un usage militaire ou auxquels leurs caractéristiques confèrent des capacités militaires.

Paragraphe 2. — Autres satellites, leurs stations au sol d'exploitation, leurs équipements spécialement conçus ou modifiés pour un usage militaire.

Paragraphe 3. — Fusées, lanceurs spatiaux, leurs constituants essentiels et les outillages spécialisés de fabrication et d'essai de ces engins.

CHAPITRE IV

Dispositions diverses

(...)

ANNEXE N° 5

LISTE DES FORMULES EXPLICATIVES A UTILISER POUR ASSORTIR
LES AVIS « DEFAVORABLE » EMIS PAR LES DEPARTEMENTS DISPOSANT
D'UNE VOIX DELIBERATIVE EN CIEEMG

*(Ce document, qui émane du Secrétariat général
de la Défense nationale, figure au verso de la présente page)*

LISTE DES FORMULES EXPLICATIVES A UTILISER POUR ASSORTIR LES AVIS « DEFAVORABLE »
EMIS PAR LES DEPARTEMENTS DISPOSANT D'UNE VOIX DELIBERATIVE EN CIEEMG

CRITÈRE	LETTRE	FORMULE SIMPLIFIÉE	MOTIVATIONS
1a	A	EMBARGO	<i>ONU, Union Européenne et OSCE.</i>
1b	B	PROLIFÉRATION	<i>Traités sur la non-prolifération des armes nucléaires, biologiques et chimiques.</i>
1c	C	OBLIGATIONS INTERNATIONALES	<i>Mines A.P., arrangement de Wassenaar, MTCR,...</i>
2	D	DROITS DE L'HOMME	<i>Répression interne : tortures, exécutions sommaires et détentions arbitraires, etc...</i>
3	E	SITUATION INTÉRIEURE	<i>Ne pas provoquer ou prolonger des conflits armés ou aggraver des tensions.</i>
4	F	SITUATION RÉGIONALE SÉCURITÉ STABILITÉ	<i>Ne pas provoquer ou prolonger des conflits armés ou aggraver des tensions, revendications sur un territoire voisin.</i>
5a	G	SÉCURITÉ DE NOS FORCES	<i>Atteinte possible et significative à la capacité opérationnelle de nos forces.</i>
5b	H	SÉCURITÉ DES FORCES ALLIÉES	<i>Accords de coopération. Atteinte possible et significative à la capacité opérationnelle des forces alliées (U.E., OTAN,...).</i>
5c	I	TRANSFERT DE TECHNOLOGIE	<i>Transfert technologique inopportun ou risque de transfert.</i>
6	J	ATTITUDE ACHETEUR	<ul style="list-style-type: none"> - Soutien au terrorisme et à la criminalité. - Non respect des engagements internationaux. - Absence d'engagement en faveur de la non-prolifération, des conventions en matière de maîtrise des armements.
7	K	RISQUES DE DÉTOURNEMENT	<ul style="list-style-type: none"> - Risques de détournement et/ou réexportation vers un pays tiers sans le consentement de la France. - Capacité du destinataire à utiliser et à contrôler l'équipement.
8	L	CAPACITÉS TECHNIQUES	<i>- Performances techniques trop élevées pour le client concerné.</i>
8	M	CAPACITÉ FINANCIÈRE	<ul style="list-style-type: none"> - Doutes importants sur la solvabilité du client. - Equilibre financier du pays.
	O	STRUCTURES INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES	<i>Vendeur ou intermédiaire non souhaité,</i> <i>Contraire :</i> <ul style="list-style-type: none"> - à l'éthique, - à la politique industrielle de la France, - à la réputation de la France en raison d'une concurrence industrielle ou d'une sous-traitance non maîtrisée.
	P	RÉFÉRENCES INACCEPTABLES	<ul style="list-style-type: none"> - Références techniques qui n'ont pas à être connues de l'étranger, - Désignation de pays ou d'organismes jugée inopportune.
	Q	DOSSIER INSUFFISANT	<i>Dossier ne permettant pas un examen convenable.</i>
	R	DEMANDE PRÉMATURÉE	<i>Compte tenu de l'avancement du programme français ou du plan d'équipement de nos forces.</i>
	S	DEMANDEUR NON AUTORISÉ	<i>Demandeur non titulaire d'une autorisation de fabrication et/ou de commerce des matériels de guerre.</i>
	T	INADAPTATION AU BESOIN	<i>Demande inadaptée aux besoins estimés du pays considéré.</i>

Chaque lettre pourra être assortie d'un astérisque pour signaler le refus antérieur émis par un autre Etat.

ANNEXE N° 6

ACCORD ENTRE LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE ET LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE SUR LES EXPORTATIONS VERS LES PAYS TIERS DES MATERIELS D'ARMEMENT, DEVELOPPES ET/OU PRODUITS EN COOPERATION

Considérant que le gouvernement dont relève le titulaire du contrat d'exportation de matériels d'armement décide souverainement de l'autoriser à exporter ces matériels vers un pays tiers, le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et le Gouvernement de la République Française sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}

Par exportation, il convient d'entendre aussi bien exportation d'un système d'armes complet que fourniture d'éléments de systèmes d'armes, de pièces de rechange ou cession de licence et documentation de fabrication à un gouvernement ou à un industriel d'un pays tiers.

Article 2

Aucun des deux gouvernements n'empêchera l'autre gouvernement d'exporter ou de laisser exporter dans des pays tiers des matériels d'armement issus de développement ou de production menés en coopération.

Considérant que le caractère particulier des composants et éléments d'un système d'armes soumis aux formalités d'exportation des matériels d'armement se modifie dès lors que ces composants et éléments font partie intégrante d'un système d'armes développé et produit en coopération, chacun des deux gouvernements s'engage à délivrer sans retard et selon les procédures prévues par les lois nationales les autorisations d'exportation nécessaires pour la fourniture de ces composants au pays exportateur.

Les deux gouvernements sont convenus d'interpréter et d'appliquer les lois nationales régissant les exportations de matériels d'armement dans l'esprit de la coopération franco-allemande. Il ne pourra être fait usage qu'exceptionnellement de la possibilité de refuser l'autorisation d'exporter les composants d'un projet commun. Dans ce cas, les deux gouvernements conviennent qu'ils se consulteront d'une façon approfondie avant qu'une décision finale ne soit prise. Il appartiendra au Ministre fédéral de la Défense ou au Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale de prendre l'initiative de telles consultations.

Article 3

Lorsqu'un pays tiers sera désireux d'acquérir des matériels produits en coopération, les risques du contrat d'exportation seront en principe partagés entre les industries participant au programme à concurrence de leur part respective dans les fournitures et les prestations, et garantis par les organismes compétents d'assurance-crédit des deux pays qui se consulteront au préalable sur l'opportunité et les modalités de la garantie.

Les ventes de matériels à des pays tiers se feront autant que possible au comptant.

Au cas toutefois où il serait nécessaire de consentir un crédit à l'exportation, les garanties appropriées seront données selon les principes et la procédure énoncés au premier

alinéa du présent article, afin de permettre aux deux industries d'assurer le financement de leur part respective dans les mêmes termes.

Article 4

Dans le cas où les industriels du pays coopérant participant au programme ne pourraient assurer leur participation à l'exportation dans des conditions permettant la réalisation des projets d'exportation, et en particulier s'ils n'obtenaient pas de leurs organismes d'assurance-crédit et de financement les garanties et le financement appropriés ou n'apportaient pas par leurs propres moyens un tel financement, l'industriel du pays exportateur serait autorisé à rechercher, pour une partie ou pour l'ensemble des fournitures considérées, le concours d'autres sous-traitants. Les mêmes dispositions s'appliqueraient également dans le cas où l'autorisation d'exportation mentionnée à l'article 2 ne pourrait être délivrée. Dans le cas où le transfert est dû à l'absence de garanties ou de financement appropriés, l'industriel exportateur recherchera en priorité la participation de sociétés du pays coopérant pouvant remplir les conditions permettant la réalisation des projets d'exportation.

Si de ces transferts de fabrication découle une modification du plan de charge des industries des deux pays coopérants, aucun des deux gouvernements ne réclamera de compensation et les agences exécutives prendront les dispositions voulues pour éviter toute réclamation des industriels.

Article 5

Le présent accord s'appliquera aux matériels issus de développements communs dont la liste qui fait partie intégrante du présent accord est jointe en annexe, ainsi qu'aux projets futurs de coopérations, sauf si les accords particuliers qui les régissent en disposent autrement.

Il entrera en vigueur dès qu'il aura été signé par les représentants des deux gouvernements.

Article 6

A l'issue d'une période de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de cet accord, chacun des deux gouvernements pourra demander un examen en commun des conditions dans lesquelles il aura été appliqué ; les amendements jugés souhaitables pourront y être apportés d'un commun accord.

Article 7

Le présent accord a été rédigé en deux exemplaires originaux. Chaque exemplaire comporte un texte en langue allemande et un texte en langue française, les deux textes faisant également foi.

A Bonn, le 7 décembre 1971

Pour le Gouvernement de la
République Fédérale d'Allemagne

Signé : Helmut SCHMIDT

A Paris, le 7 février 1972

Pour le Gouvernement de la
République Française

Signé : Michel DEBRÉ

ANNEXE

Champ d'application

Systeme d'arme	« Milan »
Systeme d'arme	« Hot »
Systeme d'arme	« Roland »
Radar	« Ratac »
Avion de transport C 160	« Transall »
Equipements de traitement automatique des informations pour escorteurs.	
Avion	« Alpha Jet »

ANNEXE N° 7

CODE DE CONDUITE DE L'UNION EUROPÉENNE SUR LES EXPORTATION D'ARMEMENTS (Luxembourg, 8 juin 1998)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE

Se fondant sur les critères communs adoptés lors des Conseils européens de Luxembourg et de Lisbonne en 1991 et 1992,

Reconnaissant la responsabilité particulière qui incombe aux Etats exportateurs d'armements,

Résolu à instaurer des normes communes élevées qui seraient considérées comme le minimum en matière de gestion et de modération dans le domaine des transferts d'armes conventionnelles par tous les États membres et à renforcer l'échange d'informations pertinentes dans ce domaine en vue d'assurer une plus grande transparence,

Résolu à empêcher les exportations d'équipements qui pourraient être utilisés à des fins de répression interne ou d'agression internationale, ou contribuer à l'instabilité régionale,

Désireux, dans le cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), de renforcer la coopération et de promouvoir la convergence dans le domaine des exportations d'armes conventionnelles,

Prenant acte des mesures complémentaires prises contre les transferts illicites sous la forme du programme de l'Union européenne pour la prévention du trafic illicite d'armes conventionnelles et la lutte contre ce trafic,

Constatant que les États membres souhaitent conserver une industrie de l'armement dans le cadre de leur base industrielle ainsi que de leur politique de défense,

Reconnaissant que les États ont le droit de transférer les moyens de légitime défense, eu égard au droit naturel de légitime défense reconnu par la Charte des Nations unies,

A établi le code de conduite et le dispositif ci-après :

Premier critère

Respect des engagements internationaux des États membres, en particulier des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations unies et de celles décrétées par la Communauté, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales

Une autorisation d'exportation devrait être refusée si elle est incompatible avec, notamment :

a) les obligations internationales des États membres et les engagements qu'ils ont pris d'appliquer les embargos sur les armes décrétés par l'ONU, l'OSCE et l'UE ;

b) les obligations internationales incombant aux États membres au titre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, de la Convention sur les armes biologiques et à toxines et de la Convention sur les armes chimiques ;

c) les engagements que les États membres ont pris dans le cadre du Groupe Australie, du Régime de contrôle de la technologie des missiles, du Groupe des fournisseurs nucléaires et de l'Arrangement de Wassenaar ;

d) l'engagement pris par les États membres de n'exporter aucun type de mines terrestres antipersonnel.

Deuxième critère

Respect des droits de l'Homme dans le pays de destination finale

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

a) ne délivreront pas d'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le bien dont l'exportation est envisagée serve à la répression interne ;

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

A cette fin, les équipements susceptibles de servir à la répression interne comprennent, notamment, les équipements pour lesquels il existe des preuves d'utilisation, par l'utilisateur final envisagé, de ces équipements ou d'équipements similaires à des fins de répression interne ou pour lesquels il existe des raisons de penser que les équipements seront détournés de leur utilisation finale déclarée ou de leur utilisateur final déclaré pour servir à la répression interne. Conformément au paragraphe 1 du dispositif du présent code, la nature des équipements sera examinée avec attention, en particulier si ces derniers sont destinés à des fins de sécurité interne. La répression interne comprend, notamment, la torture et autres traitements ou châtiments cruels, inhumains et dégradants, les exécutions sommaires ou arbitraires, les disparitions, les détentions arbitraires et les autres violations graves des droits de l'Homme et des libertés fondamentales que mentionnent les instruments internationaux pertinents en matière de droits de l'Homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'Homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Troisième critère

Situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés)

Les États membres n'autoriseront pas les exportations susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale.

Quatrième critère

Préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales

Les États membres ne délivreront pas d'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le destinataire envisagé utilise l'exportation en question de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale.

Lorsqu'ils examineront ces risques, les États membres tiendront compte notamment des éléments suivants :

- a) l'existence ou la probabilité d'un conflit armé entre le destinataire et un autre pays ;
- b) une revendication sur le territoire d'un pays voisin que le destinataire a, par le passé, tenté ou menacé de faire valoir par la force ;
- c) la probabilité que l'équipement soit utilisé à des fins autres que la sécurité et la défense nationales légitimes du destinataire ;
- d) la nécessité de ne pas porter atteinte de manière significative à la stabilité régionale.

Cinquième critère

Sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés

Les États membres tiendront compte des éléments suivants :

- a) l'incidence potentielle de l'exportation envisagée sur leurs intérêts en matière de défense et de sécurité et ceux d'amis, d'alliés et d'autres États membres, tout en reconnaissant que ce facteur ne saurait empêcher la prise en compte des critères relatifs au respect des droits de l'Homme ainsi qu'à la paix, la sécurité et la stabilité régionales ;
- b) le risque de voir les biens concernés employés contre leurs forces ou celles d'amis, d'alliés ou d'autres États membres ;
- c) le risque de rétrotechnique et de transfert de technologie non intentionnel.

Sixième critère

Comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international

Les États membres tiendront notamment compte des antécédents du pays acheteur dans les domaines suivants :

a) le soutien ou l'encouragement qu'il apporte au terrorisme et à la criminalité organisée internationale ;

b) son respect de ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le non-recours à la force, y compris dans le domaine du droit humanitaire international applicable aux conflits internationaux et non internationaux ;

c) son engagement en faveur de la non-prolifération et d'autres domaines relevant de la maîtrise des armements et du désarmement, notamment la signature, la ratification et la mise en œuvre des conventions pertinentes en matière de maîtrise des armements et de désarmement visées au point b) du premier critère.

Septième critère

Existence d'un risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées

Lors de l'évaluation de l'incidence de l'exportation envisagée sur le pays importateur et du risque de voir les biens exportés détournés vers un utilisateur final non souhaité, on tiendra compte des éléments ci-après :

a) les intérêts légitimes de défense et de sécurité nationale du pays destinataire, y compris sa participation éventuelle à des opérations de maintien de la paix des Nations unies ou d'autres organisations ;

b) la capacité technique du pays destinataire d'utiliser l'équipement ;

c) la capacité du pays destinataire d'exercer un contrôle effectif sur les exportations ;

d) le risque que les armes soient réexportées ou détournées vers des organisations terroristes (l'équipement de lutte contre le terrorisme devrait faire l'objet d'un examen particulièrement attentif dans ce contexte).

Huitième critère

Compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements

Les États membres examineront, à la lumière des informations provenant de sources autorisées telles que les rapports du PNUD, de la Banque mondiale, du FMI et de

l'OCDE, si le projet d'exportation risque de compromettre sérieusement le développement durable du pays destinataire. A cet égard, ils examineront les niveaux comparatifs des dépenses militaires et sociales du pays destinataire, en tenant également compte d'une éventuelle aide de l'Union européenne ou d'une éventuelle aide bilatérale.

DISPOSITIF

1. Chaque État membre évaluera, au cas par cas, eu égard aux dispositions du code de conduite, les demandes d'autorisation d'exportation d'équipements militaires qui lui sont adressées.

2. Le code de conduite ne portera pas atteinte au droit des États membres de mener une politique nationale plus restrictive.

3. Les États membres diffuseront, par la voie diplomatique, des précisions sur les autorisations refusées conformément au code de conduite pour des équipements militaires, en indiquant les motifs du refus. Les précisions à communiquer sont exposées sous la forme d'un projet de formulaire figurant à l'annexe. Avant qu'un État membre n'accorde une autorisation pour une transaction globalement identique à celle qui a été refusée par un ou plusieurs autres États membres au cours des trois dernières années, il consultera ce(s) dernier(s) au préalable. Si, après consultation, l'État membre décide néanmoins d'accorder une autorisation, il en informera l'État membre ou les États membres ayant refusé l'exportation, en fournissant une argumentation détaillée.

La décision de transférer ou de refuser le transfert d'un élément d'un équipement militaire sera laissée à l'appréciation nationale de chaque État membre. Par « refus d'autorisation », on entend le refus par un État membre d'autoriser la vente effective ou l'exportation physique de l'élément de l'équipement militaire concerné, faute de quoi une vente serait normalement intervenue ou le contrat correspondant aurait été conclu. A cette fin, les refus susceptibles d'être notifiés peuvent, selon les procédures nationales, comprendre le refus d'autoriser que des négociations soient entamées ou une réponse négative à une demande d'enquête officielle préalable concernant une commande particulière.

4. Les États membres préserveront le caractère confidentiel de ces refus et consultations et ne chercheront pas à en tirer des avantages commerciaux.

5. Les États membres œuvreront à l'adoption à bref délai d'une liste commune d'équipements militaires couverts par le code de conduite, fondée sur des listes nationales ou internationales similaires. Entre-temps, le code de conduite fonctionnera sur la base de listes nationales de contrôle, dans lesquelles seront incorporés, le cas échéant, des éléments provenant de listes internationales en la matière.

6. Les critères figurant dans le code de conduite et la procédure de consultation prévue au point 3 du dispositif s'appliqueront également aux biens à double usage énumérés à l'annexe 1 de la décision du Conseil 94/942/PESC, lorsqu'il existe des raisons de penser que ce seront les forces armées ou les forces de sécurité intérieure ou des entités similaires du pays destinataire qui constitueront l'utilisateur final de ces biens.

7. Afin de donner au code de conduite une efficacité maximale, les États membres œuvreront dans le cadre de la PESC pour renforcer leur coopération et promouvoir leur convergence dans le domaine des exportations d'armes conventionnelles.

8. Chaque État membre communiquera confidentiellement aux autres États membres un rapport annuel concernant ses exportations de produits liés à la défense et sa mise en œuvre du code de conduite. Ces rapports feront l'objet d'un examen lors d'une réunion annuelle qui se tiendra dans le cadre de la PESC. La réunion permettra également de faire le bilan du fonctionnement du code, de définir les éventuelles améliorations à y apporter et de soumettre au Conseil un rapport de synthèse élaboré sur la base des contributions des États membres.

9. Le cas échéant, les États membres évalueront conjointement, dans le cadre de la PESC, la situation des destinataires potentiels ou effectifs des exportations d'armes en provenance des États membres, à la lumière des principes et des critères du code de conduite.

10. Il est reconnu que les États membres peuvent également, le cas échéant, prendre en compte les incidences des exportations envisagées sur leurs intérêts économiques, sociaux, commerciaux et industriels, mais que ces facteurs n'affecteront pas l'application des critères susmentionnés.

11. Les États membres feront tout ce qui est en leur pouvoir pour encourager les autres États exportateurs d'armements à adhérer aux principes du code de conduite.

12. Le code de conduite et le dispositif remplacent toutes les versions précédentes développant les critères communs de 1991 et 1992.

*

* *

ANNEXE C

(formulaire de notification du refus de délivrer des autorisations)

..... (nom de l'Etat membre) a l'honneur d'informer ses partenaires du refus ci-après, en application du code de conduite de l'UE :

Pays destinataire :

Brève description de l'équipement, y compris la quantité et, le cas échéant, les spécifications techniques :

Destinataire prévu :

Utilisateur final prévu (si différent du destinataire prévu) :

Motif du refus :

Date du refus :

ANNEXE N° 8

LETTRE D'INTENTION

entre

**LE MINISTRE FEDERAL DE LA DEFENSE DE LA REPUBLIQUE FEDERALE ALLEMANDE,
LE MINISTRE DE LA DEFENSE DU ROYAUME D'ESPAGNE,
LE MINISTRE DE LA DEFENSE DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE,
LE MINISTRE DE LA DEFENSE DE LA REPUBLIQUE ITALIENNE,
LE SECRETAIRE D'ETAT A LA DEFENSE DU ROYAUME-UNI
DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD
ET LE MINISTRE POUR LA DEFENSE DU ROYAUME DE SUEDE**

concernant

**LES MESURES DESTINÉES A FACILITER LES RESTRUCTURATIONS
DE L'INDUSTRIE EUROPÉENNE DE DÉFENSE**

INTRODUCTION

Le Ministre Fédéral de la Défense de la République Fédérale Allemande, le Ministre de la Défense du Royaume d'Espagne, le Ministre de la Défense de la République Française, le Ministre de la Défense de la République Italienne, le Secrétaire d'Etat à la Défense du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et le Ministre pour la Défense du Royaume de Suède, appelés ci-après les « Parties » :

Ayant un intérêt commun en matière de défense ;

Reconnaissant la Déclaration signée le 9 décembre 1997 par les chefs d'Etat et de Gouvernement de la République Française, et les chefs de gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et soutenue par les chefs de gouvernement du Royaume d'Espagne, de la République Italienne et du gouvernement du Royaume de Suède, dont le but est de faciliter la restructuration de l'industrie européenne aérospatiale et électronique de défense ;

Rappelant la déclaration commune du 20 avril 1998 (dont une copie est jointe en annexe A à cette lettre d'intention) des ministres de la défense de la République Fédérale Allemande, du Royaume d'Espagne, de la République Française, de la République Italienne, et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, également soutenue par le Ministre pour la Défense du Royaume de Suède ;

Conviennent des intentions énoncées dans la présente lettre d'intention :

SECTION 1

OBJECTIFS ET PRINCIPES

Généralités

1.1 Les Parties souhaitent définir un cadre de coopération pour faciliter la restructuration de l'industrie européenne de défense.

1.2 L'objectif de la présente Lettre d'intention est :

1.2.1 d'indiquer les domaines pour lesquels les Parties ont l'intention de trouver des solutions communes aux problèmes identifiés ;

1.2.2 à cette fin, de définir les principes, l'organisation et les responsabilités, afin de négocier les arrangements et accords contraignants appropriés faisant suite à la présente lettre d'intention, qui pourraient entraîner l'adaptation des réglementations nationales en tant que de besoin.

Sécurité d'Approvisionnement

1.3 Les Parties ont besoin de s'assurer que la restructuration de l'industrie européenne de défense ne constituera pas une entrave à leur approvisionnement en Biens et Services de Défense nécessaires à la tenue de leurs engagements militaires. Par ailleurs, l'industrie souhaitera également être assurée que les approvisionnements seront maintenus après la mise en œuvre d'une rationalisation transnationale.

1.4 En conséquence, les Parties accepteront une mutuelle dépendance et la possibilité d'abandons de capacités industrielles. À cette fin, elles examineront les solutions permettant d'obtenir une Sécurité d'Approvisionnement dans les mêmes conditions pour chacune des Parties. Cela comprendra l'obtention d'engagements, pour certains juridiquement contraignants, de chacune des Parties impliquées lors de la constitution d'une Société Transnationale dans le domaine de la Défense (STD), ou lors d'un abandon concerté d'activités d'une société située sur le territoire d'une Partie au profit d'une société située sur le territoire d'une ou plusieurs autres Parties.

1.5 Ces engagements devront prévoir que les Parties sur les territoires desquelles se trouve la STD ou la société au profit de laquelle ont été abandonnées certaines activités d'une société située sur le territoire d'une autre Partie, s'engagent vis-à-vis des autres Parties impliquées :

1.5.1 à ne pas entraver leurs livraisons en temps de paix, de crise et de guerre. À cette fin, les procédures de contrôle des transferts d'armements entre les Parties devraient être simplifiées, en aspirant à leur réduction progressive et à leur suppression en tant que de besoin le moment venu.

1.5.2 à garantir que la prise de contrôle totale ou partielle d'une Société de défense située sur leur territoire par une entité légale située en dehors du territoire des Parties n'entravera pas la Sécurité d'Approvisionnement, ni ne lésera aucun autre intérêt légitime de sécurité nationale, des autres Parties ;

1.5.3 à se coordonner avec elles sur les activités, biens et installations stratégiques de la STD ;

1.5.4 à prendre au cas par cas des mesures conservatoires permettant le transfert d'activités de la STD jugées stratégiques vers au moins l'une des autres Parties.

Procédures d'exportations

1.6 La restructuration de l'industrie européenne de défense ne devrait pas entraver la capacité des Parties à exporter des Biens et Services de Défense.

1.7 Les Parties confirment leur souhait de maintenir une industrie de défense comme partie intégrante de leur base industrielle, ainsi que leur capacité d'exportation de Biens et Services de Défense. Compte tenu du caractère très sensible des exportations de défense, elles se référeront au Code de Conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armements agréé dans le cadre de la PESC de manière à rechercher une plus grande transparence et une plus grande efficacité dans les procédures d'exportation des Biens et Services de Défense.

1.8 Les Parties renforceront leur coopération et promouvoir leur convergence en matière d'exportation d'armes conventionnelles. Elles prendront les mesures nécessaires au développement de règles communes en matière d'exportation de défense, incluant une harmonisation de leurs politiques de contrôle (procédures, listes et niveaux d'autorisation) et examineront la possibilité d'établir une procédure standard.

1.9 Elles rechercheront des moyens de simplifier la circulation des Biens et Services de Défense entre elles, sauf exceptions limitées, pour leurs besoins propres ou pour toute réexportation ultérieure au sein de l'Union européenne, en aspirant à une réduction progressive et le moment venu à une suppression en tant que de besoin des procédures de contrôle pour les transferts entre elles.

1.10 Elles appliqueront, pour les exportations de défense vers des pays tiers, leurs lois et réglementations nationales en vigueur dans un esprit de coopération et d'une manière plus efficace.

1.11 En outre, elles traiteront de la question de la reconnaissance de la responsabilité politique du dernier exportateur, en intégrant le besoin d'une consultation préalable avec les Parties impliquées, dans le Code de Conduite de l'Union européenne sur les exportations d'armements.

Sécurité de l'information

1.12 Les Parties reconnaissent qu'il est nécessaire de s'assurer que des mesures de sécurité appropriées en vue de la protection des informations classifiées sont en vigueur au sein d'une STD, sans imposer des restrictions inutiles à la circulation du personnel, des informations et des matériels.

1.13 Les Parties statueront sur l'ensemble minimal de mesures nécessaires à la protection des informations classifiées. Les dispositions relatives à la sécurité nationale pour chaque STD seront stipulées dans un protocole de sécurité entre les Autorités de Sécurité compétentes désignées et la STD. En outre, les Parties étudieront les méthodes visant à permettre que :

1.13.1 des informations classifiées, détenues par une STD, soient échangées entre des employés dûment habilités de différentes nationalités en fonction de leur besoin d'en connaître ;

1.13.2 les habilitations du personnel national pour une STD soient promptement délivrées et acceptées par l'autre Partie ;

1.13.3 les procédures de visites internationales soient rendues plus efficaces.

À cette fin, les Parties examineront les possibilités d'harmonisation et d'allègement de leurs réglementations.

Recherche et Technologie (R&T)

1.14 Les Parties sont conscientes du caractère indispensable de la R&T pour maintenir une industrie européenne de défense efficace, et par conséquent de la nécessité d'utiliser de manière effective et efficace la quantité limitée de ressources consacrées à la R&T liées à la défense.

1.15 Les Parties reconnaissent le travail entrepris dans d'autres forums européens en matière de R&T. Les Parties, dans le contexte de la présente lettre d'intention, ont l'intention de prendre des dispositions et d'exploiter les travaux des forums existants, selon le cas, pour :

1.15.1 harmoniser les programmes de recherche et développement et s'informer mutuellement des travaux de recherche nationaux, en vue de fixer des objectifs communs à leurs programmes de R&T et d'éviter les redondances inutiles dans les efforts qu'elles déploient, ainsi que des lacunes majeures de technologie et de compétences techniques, et de maximiser l'emploi des technologies duales ;

1.15.2 rechercher l'amorce de coopérations, en aval des activités de recherche, notamment en menant des développements technologiques en partenariat entre eux ;

1.15.3 veiller à un financement adéquat et à une répartition efficace des financements de R&T par les Parties impliquées et permettre aux Parties un accès aux résultats à des conditions justes et raisonnables.

Traitement des Informations Techniques

1.16 Les Parties s'accordent sur le fait que les restrictions actuellement imposées à la communication et à l'utilisation des Informations Techniques risquent de faire obstacle à un fonctionnement efficace d'une STD. Ce faisant, les Parties reconnaissent que les Informations Techniques ne peuvent pas être communiquées par les Parties sans l'autorisation du propriétaire.

1.17 Dans le but de faciliter les restructurations de l'industrie européenne de défense, les Parties envisageront en conséquence des dispositions qui refléteront les principes et objectifs suivants :

1.17.1 la propriété des Informations Techniques reviendra, en règle générale, à leur générateur ;

1.17.2 sous réserve qu'elle ait le droit d'autoriser la communication et l'utilisation d'une Information Technique, une Partie envisagera favorablement la communication et l'utilisation de cette Information Technique, en tenant compte des éventuelles contraintes légales relatives à la protection de cette Information Technique ;

1.17.3 sous réserve des droits des tiers, les Parties faciliteront le transfert de toute Information Technique pertinente ;

1.17.4 les droits préexistants des Parties relatifs aux Informations Techniques détenues par les Sociétés Transnationales dans le domaine de la Défense seront préservés de manière adéquate ;

1.17.5 des dispositions seront examinées afin de permettre à une Partie de reconstituer, dans des circonstances exceptionnelles à définir, une capacité propre d'approvisionnement d'un Bien ou d'un Service de Défense, afin de garantir plus avant sa Sécurité d'Approvisionnement.

1.18 Les Parties encourageront l'harmonisation de leurs législations, réglementations et procédures visant à contrôler la communication et l'utilisation d'Informations Techniques dans le domaine de la défense.

Harmonisation des besoins opérationnels

1.19 Les Parties ont l'intention de mener une analyse de leurs capacités militaires adaptées au spectre de missions de leurs forces armées qui tienne compte des différentes caractéristiques de ces missions. Les Parties se fonderont sur cette analyse pour rechercher une harmonisation des besoins opérationnels de leurs forces armées.

1.19.1 les futures capacités des forces doivent refléter les défis posés par les opérations potentielles (y compris les opérations de maintien et de soutien de la paix), par l'interopérabilité et par les développements de la technologie. Les Parties devraient dériver des capacités identifiées comme d'intérêt commun des domaines pour lesquels une harmonisation est jugée possible.

1.19.2 les Parties identifieront aussi des projets à un stade peu avancé susceptibles de faire l'objet de recherche, développement et acquisition en coopération.

1.19.3 les Parties examineront également les possibilités d'harmoniser leurs procédures de base applicables à leurs programmes d'armement (cycle d'acquisition des matériels de défense).

Cadre juridique

1.20 Les Parties ont la ferme intention de poursuivre les objectifs de cette lettre d'intention et d'adopter en tant que de besoin des arrangements et des accords contraignants spécifiques, selon le calendrier fixé au 2.5, afin de garantir l'application effective des principes définis dans la présente lettre d'intention.

1.21 Les Parties reconnaissent que la présente lettre d'intention :

1.21.1 ne constitue pas un engagement juridiquement contraignant entre elles en vertu du droit international ou national ; et

1.21.2 ne comporte aucun engagement financier en leur nom.

SECTION 2

ORGANISATION ET CALENDRIER

Comité Exécutif

2.1 La seule organisation permanente envisagée est le Comité Exécutif. Le Comité Exécutif sera composé d'un représentant de haut niveau de chaque Partie, lequel peut se faire représenter et être assisté des experts supplémentaires dont il a besoin. Chaque membre devrait agir comme point focal dans son pays pour les besoins de la présente lettre d'intention. Les Parties ont l'intention de confier au Comité Exécutif les responsabilités suivantes :

2.1.1 coordination de la rédaction des arrangements et accords contraignants faisant suite à la présente lettre d'intention ;

2.1.2 contrôle de l'efficacité de la mise en œuvre de tout instrument international établi suite à cette lettre d'intention ;

2.1.3 établissement en fonction des besoins, des Groupes de Travail pour mener à bien les tâches découlant de la présente lettre d'intention ;

2.1.4 coordination, revue et évaluation des travaux des Groupes de Travail ;

2.1.5 préparation des rapports périodiques aux Parties, en tant que besoin.

2.2 Le Comité Exécutif prendra ses décisions à l'unanimité de ses membres. Lorsqu'aucun consensus ne pourra être atteint, la question en suspens sera soumise aux Parties pour être résolue. Exceptionnellement, le Comité Exécutif peut décider par avance à l'unanimité que certaines décisions spécifiques peuvent ne pas nécessiter un accord unanime de ses membres.

Groupes de Travail

2.3 Les Groupes de Travail, une fois établis, seront responsables de la fourniture d'avis sur les lignes d'action à conduire par le Comité Exécutif, ou de l'exécution de tâches spécifiques au profit de ce dernier. Ses membres, qui peuvent comprendre des représentants des industries de chacune des Parties nommés par l'industrie, seront désignés par le Comité Exécutif. Le Comité Exécutif définira le mandat de chaque Groupe de Travail.

Relations avec d'autres organisations

2.4 Le Comité Exécutif, et ses Groupes de Travail, tiendront dûment compte de tous les travaux similaires conduits dans d'autres forums, afin d'éviter des évaluations différentes sur des problèmes identiques et d'établir, lorsque c'est possible, une position commune et cohérente. Ceci s'appliquera en particulier aux travaux similaires entrepris par les Ministres de l'Industrie.

Calendrier de travail

2.5 Le travail sera programmé comme suit :

- de juillet 1998 à juin 1999 Le Comité Exécutif et les Groupes de Travail se réuniront afin de négocier les arrangements et accords contraignants faisant suite à la présente lettre d'intention ;
- de juillet à décembre 1999 Finalisation et signature de ces arrangements et accords contraignants.

2.6. Chaque arrangement et accord contraignant décrira, en tant que de besoin, le calendrier de sa transposition dans les législations et réglementations nationales.

SECTION 3

SIGNATURE

Signé à Londres le 6 juillet 1998 en français, anglais, allemand, espagnol et italien, chaque texte faisant également foi.

(suivent les signatures)

Annexe A

Déclaration conjointe du 20 avril 1998

Le Ministre Fédéral de la Défense de la République Fédérale d'Allemagne, le Ministre de la Défense du Royaume d'Espagne, le Ministre de la Défense de la République française, le Ministre de la Défense de la République d'Italie et le Secrétaire d'Etat à la Défense du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord se sont réunis le 20 avril 1998 afin de débattre de leurs intérêts communs dans les domaines de la défense et de la restructuration des industries de défense.

Les Ministres estiment qu'une industrie de défense forte, compétitive et efficace constitue un élément clé de la sécurité et de l'identité de l'Europe, et de la base scientifique et technologique européenne. Un certain nombre de conditions doivent être remplies si l'on veut tirer le maximum d'avantages de cette restructuration. Il faut procéder à l'harmonisation des besoins des forces armées, afin de rechercher, là où c'est possible, des solutions en coopération, et d'éviter des développements et des fabrications qui fassent inutilement double emploi. Dans ce contexte, il faudrait qu'il y ait consultation avant que les décisions majeures ne soient prises. Il convient de rechercher une harmonisation des aspects « défense » des politiques d'acquisition – qui comporteraient des règles à respecter en matière de concurrence et de recherche et technologie – et des procédures d'exportation. La participation à l'industrie européenne d'armements devrait être équilibrée et devrait refléter le principe de l'interdépendance.

Les Ministres ont rappelé la Déclaration signée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne, de la République française et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord le 9 décembre 1997, soutenue par les Chefs de Gouvernement du Royaume d'Espagne et de la République d'Italie, dont le but est d'aider à la restructuration de l'industrie européenne aérospatiale et de l'électronique de défense.

Ils ont pris note des progrès considérables en cours en matière de rationalisation des industries de défense dans leur pays et au sein des différentes enceintes européennes qu'ils animent, ainsi que de leur volonté de voir se développer une industrie européenne forte, compétitive et efficace.

Ils ont reconnu qu'il appartenait principalement à l'industrie de créer une base industrielle de défense européenne rationalisée et ont salué le récent rapport sur les restructurations industrielles du domaine aérospatial et les industries de défense connexes. Ils ont encouragé les industries de défense, dans leurs pays, à se concentrer sur les objectifs et les moyens des restructurations et à maintenir cet élan.

Les Ministres sont convenus, afin de tirer pleinement profit des restructurations européennes au niveau européen, de donner la priorité à la recherche d'une harmonisation des besoins de leurs forces armées, de leurs politiques d'acquisition, de recherche et de développement technologique ainsi que des aspects « défense » de leurs procédures d'exportation. Afin d'atteindre ces objectifs, ils accordent une haute priorité à l'élimination de certains obstacles aux restructurations industrielles, relevant principalement de la compétence des ministres de la défense, dans les domaines suivants :

- sécurité d'approvisionnement ;
- procédures d'exportation ;
- financement de la recherche et technologie ;
- sécurité de l'information et habilitation des personnels ;
- droit de propriété intellectuelle.

Les Ministres ont décidé d'approuver en juin 1998 une lettre d'intention fixant les objectifs et principes qu'ils retiennent pour ce faire, et décrivant l'organisation et le calendrier des travaux correspondants.

Annexe B

Définition des termes

Les Parties se sont mises d'accord sur les définitions suivantes des termes utilisés dans la présente lettre d'intention :

Bien de Défense	Toute arme, tout système d'arme, toutes munitions, tout avion, vaisseau, véhicule, bâtiment, ou autre matériel de guerre et tout composant ou pièce de l'un d'entre eux.
Service de Défense	Tout service, essai, inspection, réparation et maintenance et autres travaux liés au maintien en condition opérationnelle, formation, assistance technique ou autre, y compris la fourniture d'Informations Techniques, intervenant de manière spécifique dans la fourniture d'un quelconque Bien de Défense.
Société Transnationale dans le domaine de la Défense (STD)	Une structure ou une entité industrielle, sous forme juridique que ce soit, dans les territoires des Parties, établi sur la base de ou composé d'éléments d'industrie de défense d'au moins deux industries de défense nationales des Parties relativement à l'approvisionnement de Biens ou de Services de Défense.
Sécurité de l'Approvisionnement	L'aptitude d'une nation à garantir un approvisionnement de Biens et Services de Défense suffisant pour s'acquitter de ses engagements militaires conformément aux besoins de sa politique étrangère et de sécurité.
Information Technique	Information enregistrée ou imprimée de nature technique ou scientifique, quels que soient la forme, les caractéristiques du document ou le support de présentation. Il peut s'agir, par exemple, de données expérimentales et de données obtenues au cours de tests, de spécifications, de modèles et procédés de conception, d'inventions et découvertes brevetables ou pouvant plus généralement être protégées par la loi ou non, de descriptions techniques et autres travaux de nature technique, de topographie de circuits à semiconducteurs ou d'arrangements de masque, de dossiers techniques et dossiers de fabrication, de secrets industriels et de savoir-faire, ainsi que d'informations relatives à des techniques industrielles ; elles peuvent se présenter sous forme de documents, illustrations, dessins et autres représentations graphiques, d'enregistrements sur disques ou pellicule (à lecteur optique, magnétique ou par laser), d'un logiciel de programmation comme d'une base de données, de sorties imprimées du contenu de mémoires d'ordinateur, ou de données conservées en mémoire dans un ordinateur ou sous toute autre forme.

ANNEXE N° 9

**LISTE DES ÉTATS FAISANT L'OBJET D'UN EMBARGO SUR LES ARMES OU DE
MESURES RESTRICTIVES D'EXPORTATION EDICTES PAR L'ONU
OU L'UNION EUROPÉENNE**

PAYS	ORGANISATION ET DÉCISION	NATURE DE L'EMBARGO
AFGHANISTAN	ONU Résol. n° 1076 du 22 oct. 1996	Demande à tous les Etats de mettre fins aux livraisons d'armes et de munitions.
	ONU Résol. n° 1214 du 8 déc. 1998	
	U.E. Position commune du 17 déc. 1996	Embargo complet sur les armes.
ANGOLA	ONU Résol. n° 864 du 15 sept. 1993	Interdit la vente et la livraison d'armement à l'UNITA.
ARMENIE	ONU Résol. n° 853 du 29 juil. 1993	Demande à tous les Etats de s'abstenir de fournir des armes et des munitions (conflit du Haut-Karabagh).
AZERBAÏDJAN	ONU Résol. n° 853 du 29 juil. 1993	Demande à tous les Etats de s'abstenir de fournir des armes et des munitions (conflit du Haut-Karabagh).
BIRMANIE	U.E. Position commune du 28 oct. 1996	Embargo complet sur les armes.
BOSNIE-HERZEGOVINE	U.E. Position commune du 26 fév. 1996	Embargo complet sur les armes (sauf matériel de déminage).
CHINE	U.E. Déclaration au Conseil européen de Madrid (27 juin 1989)	Embargo sur le commerce des armes (armes meurtrières et leurs munitions).
	U.E. COPOL du 15 déc. 1994	
CHYPRE	ONU Résol. n° 1217 et 1218 du 22 déc. 1998	S'engager à limiter et à réduire les effectifs militaires et les armements à Chypre.
REP. DEMOCRATIQUE DU CONGO (EX-ZAÏRE)	U.E. Déclaration du 7 avril 1993	Embargo complet sur les armes.
CROATIE	U.E. Position commune du 26 fév. 1996	Embargo complet sur les armes.

ERYTHREE	ONU	Résol. n° 1227 du 10 fév. 1999	Mettre fin immédiatement aux ventes d'armes et munitions.
	U.E.	Position commune du 15 mars 1999	Embargo complet sur les armes.
ETHIOPIE	ONU	Résol. n° 1227 du 10 fév. 1999	Mettre fin immédiatement aux ventes d'armes et munitions.
	U.E.	Position commune du 15 mars 1999	Embargo complet sur les armes.
GEORGIE	ONU	Résol. n° 876 du 19 oct. 1993	Empêcher la fourniture d'armes et de munitions (conflit en Abkhazie).
INDE	ONU	Résol. n° 1172 du 6 juin 1998	Empêcher les exportations de matériels et de technologies qui pourraient contribuer à des programmes d'armes nucléaires ou de missiles balistiques.
IRAN	U.E.	Déclaration du 29 avril 1997	Confirmation de la politique européenne de ne pas fournir d'armes à l'Iran.
IRAK	ONU	Résol. n° 661 du 6 août 1990	Embargo total sur les matériels de guerre et assimilés et sur les matériels à double usage civil et militaire.
	ONU	Résol. n° 687 du 3 avril 1991	
	U.E.	Règlement CEE n° 2340 du 8 août 1990	Embargo général.
	U.E.	Déclaration n° 5690 du 4 août 1990	
LIBERIA	ONU	Résol. n° 788 du 19 nov. 1992	Livraison d'armes et de matériel militaire (dérogation pour les forces maintien de la paix de la CEDEAO).
	ONU	Résol. n° 866 du 22 sept. 1993	
LIBYE	ONU	Résol. n° 748 du 31 mars 1992	Embargo complet sur les armes (suspension le 5 avril 1999, confirmée le 5 juillet 1999). (le décret français d'application de la résolution n° 748 du 14 avril 1992 n'a pas été abrogé.
	ONU	Résol. n° 883 du 11 nov. 1993	
	U.E.	Déclaration (avant 1986)	Embargo complet sur les armes.

	U.E.	Position commune du 16 avril 1999 modifiée le 13 sept. 1999	Maintien de l'embargo sur les exportations d'armes ou d'autre matériel militaire.
MACEDOINE	U.E.	Position commune du 26 fév. 1996	Examen au cas par cas des demandes d'exportation d'armes.
PAKISTAN	ONU	Résol. n° 1172 du 6 juin 1998	Empêcher les exportations de matériels et de technologies qui pourraient contribuer à des programmes d'armes nucléaires ou de missiles balistiques.
RWANDA	ONU	Résol. n° 1011 du 16 août 1995	Embargo sur les armes levé le 1 ^{er} sept. 1996 pour la vente au Gouvernement rwandais mais maintenu pour ce qui concerne les milices et les ex-FAR.
SIERRA LEONE	ONU	Résol. n° 1171 du 5 juin 1998	Embargo sur les armes (dérogations pour le Gouver- nement et les forces de maintien de la paix de l'ECOMOG).
	U.E.	Position commune du 29 juin 1998	Embargo sur les armes (dérogations pour le Gouvernement et l'ECOMOG).
SOMALIE	ONU	Résol. n° 733 du 22 janv. 1992	Embargo complet sur les armes.
	ONU	Résol. n° 775 du 28 août 1992	
SOUDAN	U.E.	Position commune du 15 mars 1994	Embargo complet sur les armes.
REPUBLIQUE FEDERALE DE YOUgoslavIE	ONU	Résol. n° 1160 du 31 mars 1998	Embargo complet sur les armes.
(SERBIE-MONTENEGRO)	U.E.	Positions communes du 26 fév. 1996 et du 13 mars 1998	Embargo complet sur les armes et le matériel utilisable pour la répression interne et le terrorisme.

Source : ministère des Affaires étrangères

ANNEXE N° 10

LISTE DES ACCORDS DE DÉFENSE OU
DE COOPÉRATION MILITAIRE DE LA FRANCE EN VIGUEUR

PAYS	DATE	NATURE DE L'ACCORD	LOI AUTORISANT LA RATIFICATION	PUBLICATION AU JOURNAL OFFICIEL
AFRIQUE DU SUD	28.05.98	Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Afrique du Sud relatif à la coopération dans le domaine de la défense.	—	—
ARABIE SAOUDITE	09.10.82	Accord de coopération et d'assistance militaires entre le Gouvernement du Royaume d'Arabie Saoudite et le Gouvernement de la République française.	—	—
BENIN	27.02.75	Accord de coopération militaire technique. Echange de lettres sur les facilités d'escales et de transit.	03.06.77	10.01.78
	31.03.66	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	— ⁽¹⁾
BULGARIE	30.07.92	Arrangement administratif entre ministères de la Défense.	—	—
BURKINA-FASO	24.03.61	Accord d'assistance militaire technique.	26.07.61	05.02.62
	14.07.65	Convention relative au soutien logistique des forces armées.	—	01.06.67
BURUNDI	07.10.69	Accord particulier relatif au concours en personnel militaire pour l'organisation, l'instruction et l'emploi de l'escadrille burundaise.	—	21.04.70
	31.05.74 05.06.74	Extension de l'accord précité à l'ensemble des forces armées burundaises.	—	01.07.75

CAMBODGE	06.07.93	Accord relatif à la coopération technique dans le domaine de la Défense.	—	—
	25.02.94	Accord relatif à la coopération militaire technique.	—	—
CAMEROUN	21.02.74	Accord spécial de défense (secret).	—	—
	21.02.74	Accord de coopération militaire.	20.05.75	17.12.75
	21.02.74	Convention fixant les règles et modalités du soutien logistique aux forces armées.	—	—
	18.07.66	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	— ⁽¹⁾
CENTRAFRIQUE	15.08.60	Accord de défense.	22.11.60	24.11.60
	10.09.65	Convention fixant les règles et conditions du concours au soutien logistique des forces terrestres, aériennes et de la Gendarmerie (avenant de mars 1973).	—	—
	21.05.66	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	— ⁽¹⁾
	08.10.66	Accord concernant l'assistance militaire technique.	—	— ⁽¹⁾
COMORES	10.11.78	Accord de coopération en matière de défense (arrangement technique en cours d'élaboration).	15.04.81	12.02.83
	04.08.79	Convention relative au concours militaire technique.	15.04.81	12.02.83
CONGO	01.01.74	Accord de coopération technique en matière de formation des cadres et d'équipement de l'armée populaire nationale.	20.05.73	10.02.82
COTE D'IVOIRE	24.04.61	Accord de défense.	26.07.61	05.02.62
	24.04.61	Accord d'assistance militaire technique.	26.07.61	05.02.62
	09.02.62	Convention relative au maintien de l'ordre (secrète).	—	—

(COTE D'IVOIRE)	08.04.65	Convention fixant les règles et conditions du concours français au soutien des forces terrestres, aériennes et de Gendarmerie.	—	— ⁽¹⁾
	03.09.65	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	—
	26.01.78 et 19.03.80	Accords particuliers pour la coopération en matière d'armement (1978) et la formation des pilotes (1980).	—	—
DJIBOUTI	27.06.77	Protocole provisoire fixant les principes de la coopération militaire.	—	10.11.85
	28.04.78	Echange de lettres fixant les conditions fiscales applicables aux AMT.	—	—
	03.09.79	Convention relative à la création et au fonctionnement d'un bureau postal militaire. – Modifiée par un échange de lettres du 12.02.85.	—	08.12.79
			—	19.02.86
14.02.80	Convention au sujet des compétences de la prévôté en matière de délits ou fautes commises par les AMT.	—	16.01.87	
EMIRATS ARABES UNIS	18.01.95	Accord de coopération en matière de défense entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat des Emirats Arabes Unis.	—	—
ESTONIE	11.05.94	Arrangement administratif entre ministères de la Défense.	—	—
GABON	17.08.60	Accord de défense (3 annexes, dont annexe 2: Assistance militaire technique).	22.11.60	24.11.60
	18.03.61	Convention spéciale relative au maintien de l'ordre (secrète).	—	—
	25.08.65	Convention fixant les règles du soutien logistique des forces terrestres, aériennes et de la Gendarmerie.	—	—
	17.11.65	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	—

(GABON)	01.02.80	Accord particulier relatif à l'instruction des personnels de l'armée de l'Air sur Mirage (+ avenant du 29.08.80).	—	—
GUINEE EQUATORIALE	09.03.85	Accord de coopération militaire technique.	18.11.87	16.04.88
GUINEE	07.04.85	Accord de coopération militaire technique.	18.11.87 ⁽²⁾	—
HONGRIE	21.06.91	Arrangement administratif entre ministères de la Défense.	—	—
JORDANIE	02.12.95	Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie relatif à la coopération militaire et aux relations bilatérales dans le domaine de la défense.	—	—
LIBAN	28.02.85	Echange de lettres.	—	—
MADAGASCAR	04.05.66	Convention de soutien logistique.	—	30.07.75
	04.06.73	Convention concernant les affaires militaires et l'assistance technique.	—	30.07.75
	26.10.73 et 05.11.73	Rectificatifs aux conventions du 04.06.73.	—	—
	29.12.78	Convention concernant l'hôpital militaire d'Antananarivo.	—	04.10.81
	12.06.98	Accord relatif à la coopération militaire.	—	— ⁽³⁾
MALAWI	29.03.80	Accord particulier entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Malawi relatif au détachement d'un conseiller technique auprès du Gouvernement de la République du Malawi.	—	—
MALI	06.05.85	Accord de coopération militaire technique.	18.11.87 ⁽²⁾	—

(MALI)	08.07.86 et 27.07.86	Echange de lettres fixant les conditions fiscales applicables aux assistants militaires techniques (AMT).	—	05.12.90
MAROC	11.10.94	Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume du Maroc relatif à la coopération militaire technique.	—	—
MAURICE	14.09.79	Echange de lettres relatif à la contribution mensuelle de l'Ile Maurice aux dépenses de personnels AMT.	—	30.04.80
	25.09.79	Accord particulier de coopération militaire.	23.12.80 ⁽²⁾	—
MAURITANIE	16.09.65	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	— ⁽¹⁾
	27.04.86	Accord de coopération militaire technique.	18.11.87 ⁽²⁾	—
	21.09.86 et 19.02.87	Échange de lettres fixant les conditions fiscales applicables aux AMT.	—	—
NIGER	19.02.77	Accord de coopération militaire technique.	05.07.79	26.04.80
POLOGNE	15.06.92	Arrangement administratif entre ministères de la Défense (accord intergouvernemental en négociation).	—	—
QATAR	02.08.94	Accord entre le Gouvernement de l'Etat du Qatar et le Gouvernement de la République française relatif à la coopération dans le domaine de la défense.	—	—
	25.10.98	Accord technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar concernant les modalités d'application de la coopération en matière de défense.	—	—
REPUBLIQUE TCHEQUE	13.11.97	Arrangement administratif entre ministères de la Défense.	—	—

REP. DEM. DU CONGO (EX-ZAÏRE)	22.05.74	Accord général de coopération militaire technique.	29.11.78	04.09.80
		Accord particulier de coopération en matière d'aéronautique militaire.	—	—
		Arrangement de coopération militaire technique dans les domaines de l'aéronautique :	—	—.
		• avenant n° 1 en date du 07.07.75		
		• avenant n° 2 en date du 02.03.76		
	• avenant n° 3 en date du 07.05.77			
		Arrangement relatif à l'instruction du personnel zairois dans les écoles de l'armée de l'Air française.	—	—
	09.07.76	Arrangement de coopération militaire technique dans le domaine de la force terrestre.	—	—
		– Avenant n° 1 en date du 07.02.78.		
ROUMANIE	24.10.98	Accord intergouvernemental.	—	—
RWANDA	18.07.75	Accord particulier d'assistance militaire.	—	— ⁽⁴⁾
SENEGAL	29.03.74	Accord de coopération en matière de défense.	19.12.75	30.11.76
	29.03.74	Convention fixant les règles et conditions du concours au soutien logistique des forces terrestres, aériennes, maritimes, de la Gendarmerie, des unités militaires du service civique et des formations paramilitaires (garde républicaine, sapeurs pompiers).	—	30.11.76
	29.03.74	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	30.11.76
SEYCHELLES	05.01.79	Accord particulier de coopération en matière navale.	—	—

SINGAPOUR	21.10.98	Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Singapour relatif à la coopération de défense et au statut de leurs forces.	—	—
SLOVAQUIE	06.94	Arrangement administratif entre ministères de la Défense.	—	—
TCHAD	06.03.76	Accord de coopération militaire technique complété par l'accord du 16.06.76.	09.11.77	30.04.78
	06.03.76	Convention fixant les règles et conditions du concours au soutien logistique des forces armées.	—	30.04.78
	16.06.76	Annexe relative au fonctionnement de l'hôpital militaire de N'Djamena.	21.04.78	30.04.78
	06.03.61	Convention spéciale relative au maintien de l'ordre (secrète).	—	—
TOGO	10.07.63	Accord de défense (secret).	—	—
	29.04.65	Convention fixant les règles et conditions du concours au soutien logistique des forces terrestres, aériennes et de la Gendarmerie.	—	— ⁽¹⁾
	28.10.65	Protocole relatif à la sécurité des vols des aéronefs militaires.	—	—
	23.03.76	Accord de coopération militaire technique ⁽⁵⁾ .	06.07.78 ⁽²⁾	—
TUNISIE	02.05.73	Convention de coopération technique militaire entre le Gouvernement de la République tunisienne et le Gouvernement de la République française.	—	—
	21.09.77	Échange de lettres.	—	—
UKRAINE	15.02.96	Accord intergouvernemental de coopération dans le domaine de la défense.	—	—

ZIMBABWE	10.12.92	Arrangement technique entre le ministère de la Défense de la République française et le ministère de la Défense de la République du Zimbabwe relatif à la coopération dans le domaine des équipements de défense.	—	—
-----------------	----------	---	---	---

(1) Cet accord a été publié au RGTF (*Recueil général des traités de la France*), recueil réalisé sous l'égide du ministère des Affaires étrangères et publié à la Documentation française. Il figure au volume II de la 2^{ème} série du RGTF, consacrée aux accords bilatéraux non publiés.

(2) Cette loi a autorisé l'approbation de l'accord et non sa ratification, jugée non nécessaire. Le texte de l'accord était annexé au projet de loi demandant l'autorisation de l'approbation.

(3) L'accord de 1998 relatif à la coopération militaire avec Madagascar a été communiqué, à sa demande, au rapporteur pour avis de la Commission de la Défense sur le budget des Affaires étrangères.

(4) L'accord particulier d'assistance militaire et ses avenants ont été publiés par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur le Rwanda (rapport d'information n° 1271, 11^{ème} législature, tome II, pp. 80 à 94). Son application est actuellement suspendue.

(5) L'accord de coopération militaire technique avec le Togo est en cours de réexamen afin de l'adapter au nouveau contexte.

Source : Ministère des Affaires étrangères, et : François Lamy, député, Contrôler les opérations extérieures, Paris, Assemblée nationale, 2000 (rapport d'information n° 2237, 11^e législature).

ANNEXE N° 11

CONVENTION SUR LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION D'AGENTS PUBLICS ETRANGERS DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES, SIGNEE A PARIS LE 17 DECEMBRE 1997 ⁽¹⁾

PREAMBULE

Les Parties,

Considérant que la corruption est un phénomène répandu dans les transactions commerciales internationales, y compris dans le domaine des échanges et de l'investissement, qui suscite de graves préoccupations morales et politiques, affecte la bonne gestion des affaires publiques et le développement économique et fausse les conditions internationales de concurrence ;

Considérant que la responsabilité de la lutte contre la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales incombe à tous les pays ;

Vu la recommandation révisée sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales, adoptée par le Conseil de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) le 23 mai 1997, C(97)123/FINAL, qui, entre autres, demande que soient prises des mesures efficaces pour décourager, prévenir et combattre la corruption d'agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales et, en particulier, que cette corruption soit rapidement incriminée de façon efficace et coordonnée en conformité avec les éléments communs convenus qui figurent dans cette recommandation ainsi qu'avec les principes de compétence et les autres principes juridiques fondamentaux applicables dans chaque pays ;

Se félicitant d'autres initiatives récentes qui font progresser l'entente et la coopération internationales en matière de lutte contre la corruption d'agents publics, notamment les actions menées par les Nations Unies, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation mondiale du commerce, l'Organisation des Etats américains, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ;

Se félicitant des efforts des entreprises, des organisations patronales et syndicales ainsi que d'autres organisations non gouvernementales dans la lutte contre la corruption ;

Reconnaissant le rôle des gouvernements dans la prévention des sollicitations de pots-de-vin de la part des individus et des entreprises dans les transactions commerciales internationales ;

Reconnaissant que tout progrès dans ce domaine exige non seulement des efforts de chaque pays, mais aussi une coopération, une surveillance et un suivi au niveau multilatéral ;

Reconnaissant qu'assurer l'équivalence entre les mesures que doivent prendre les Parties constitue un objet et un but essentiels de la convention qui exigent que la convention soit ratifiée sans dérogations affectant cette équivalence.

(1) Cette convention a été initialement signée par les pays membres de l'OCDE, l'Argentine, le Brésil, la Bulgarie, le Chili et la République slovaque.

Sont convenues de ce qui suit :

Article 1^{er}

L'infraction de corruption d'agents publics étrangers

1. Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale en vertu de sa loi le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international.

2. Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale le fait de se rendre complice d'un acte de corruption d'un agent public étranger, y compris par instigation, assistance ou autorisation. La tentative et le complot en vue de corrompre un agent public étranger devront constituer une infraction pénale dans la mesure où la tentative et le complot en vue de corrompre un agent public de cette Partie constituent une telle infraction.

3. Les infractions définies aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus sont dénommées ci-après « corruption d'un agent public étranger ».

4. Aux fins de la présente convention,

« agent public étranger » désigne toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue, toute personne exerçant une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour une entreprise ou un organisme publics et tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique ;

« pays étranger » comprend tous les niveaux et subdivisions d'administration, du niveau national au niveau local ;

« agir ou s'abstenir d'agir dans l'exécution de fonctions officielles » désigne toute utilisation qui est faite de la position officielle de l'agent public, que cette utilisation relève ou non des compétences conférées à cet agent.

Article 2

Responsabilité des personnes morales

Chaque Partie prend les mesures nécessaires, conformément à ses principes juridiques, pour établir la responsabilité des personnes morales en cas de corruption d'un agent public étranger.

Article 3

Sanctions

La corruption d'un agent public étranger doit être passible de sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives. L'éventail des sanctions applicables doit être comparables à celui des sanctions applicable à la corruption des agents publics de la Partie en question et doit, dans le cas des personnes physiques, inclure des peines privatives de liberté suffisantes pour permettre une entraide judiciaire efficace et l'extradition.

Si, dans le système juridique d'une Partie, la responsabilité pénale n'est pas applicable aux personnes morales, cette Partie fait en sorte que les personnes morales soient

passibles de sanctions non pénales efficaces, proportionnées et dissuasives, y compris pécuniaires, en cas de corruption d'agents publics étrangers.

Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour assurer que l'instrument et les produits de la corruption d'un agent public étranger ou des avoirs d'une valeur équivalente à celle de ces produits puissent faire l'objet d'une saisie et d'une confiscation ou que des sanctions pécuniaires d'un effet comparable soient prévues.

Chaque Partie envisage l'application de sanctions complémentaires civiles ou administratives à toute personne soumise à des sanctions pour corruption d'un agent public étranger.

Article 4

Compétence

Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard de la corruption d'un agent public étranger lorsque l'infraction est commise en tout ou partie sur son territoire.

Chaque Partie ayant compétence pour poursuivre ses ressortissants à raison d'infractions commises à l'étranger prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence à l'égard de la corruption d'un agent public étranger selon les mêmes principes.

Lorsque plusieurs Parties ont compétence à l'égard d'une infraction présumée visée dans la présente convention, les Parties concernées se concertent, à la demande de l'une d'entre elles, afin de décider quelle est celle qui est la mieux à même d'exercer les poursuites.

4. Chaque Partie examine si le fondement actuel de sa compétence est efficace pour lutter contre la corruption d'agents publics étrangers ; si tel n'est pas le cas, elle prend les mesures correctrices appropriées.

Article 5

Mise en œuvre

Les enquêtes et poursuites en cas de corruption d'un agent public étranger sont soumises aux règles et principes applicables de chaque Partie. Elles ne seront pas influencées par des considérations d'intérêt économique national, les effets possibles sur les relations avec un autre Etat ou l'identité des personnes physiques ou morales en cause.

Article 6

Prescription

Le régime de prescription de l'infraction de corruption d'un agent public étranger devra ménager un délai suffisant pour l'enquête et les poursuites relatives à cette infraction.

Article 7

Blanchiment de capitaux

Chaque Partie ayant fait en sorte que la corruption de ses agents publics soit une infraction principale aux fins de l'application de sa législation relative au blanchiment de capitaux prendra la même mesure en cas de corruption d'un agent public étranger, quel que soit le lieu où la corruption s'est produite.

Article 8

Normes comptables

Pour combattre efficacement la corruption d'agents publics étrangers, chaque Partie prend les mesures nécessaires, dans le cadre de ses lois et règlements concernant la tenue de livres et états comptables, la publication d'informations sur les états financiers et les normes de comptabilité et de vérification des comptes, pour interdire aux entreprises soumises à ces lois et règlements l'établissement de comptes hors livres, les opérations hors livres ou insuffisamment identifiées, l'enregistrement de dépenses inexistantes, l'enregistrement d'éléments de passif dont l'objet n'est pas correctement identifié, ainsi que l'utilisation de faux documents, dans le but de corrompre un agent public étranger ou de dissimuler cette corruption.

Chaque Partie prévoit des sanctions civiles, administratives ou pénales efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de telles omissions ou falsifications dans les livres, les documents, les comptes et les états financiers de ces entreprises.

Article 9

Entraide judiciaire

Chaque Partie accorde, autant que le permettent ses lois et ses instruments internationaux pertinents, une entraide judiciaire prompte et efficace aux autres Parties aux fins des enquêtes et des procédures pénales engagées par une Partie pour les infractions relevant de la présente convention ainsi qu'aux fins des procédures non pénales relevant de la présente convention engagées par une Partie contre des personnes morales. La Partie requise informe la Partie requérante, sans retard, de tout élément ou document additionnels qu'il est nécessaire de présenter à l'appui de la demande d'entraide et, sur demande, des suites données à cette demande d'entraide.

Lorsqu'une Partie subordonne l'entraide judiciaire à une double incrimination, celle-ci est réputée exister si l'infraction pour laquelle l'entraide est demandée relève de la présente convention.

Une Partie ne peut refuser d'accorder l'entraide judiciaire en matière pénale dans le cadre de la présente convention en invoquant le secret bancaire.

Article 10

Extradition

La corruption d'un agent public étranger est réputée constituer une infraction pouvant donner lieu à extradition en vertu du droit des Parties et des conventions d'extradition entre celles-ci.

Lorsqu'une Partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'une convention d'extradition reçoit une demande d'extradition de la part d'une autre Partie avec laquelle elle n'a pas de convention d'extradition, elle peut considérer la présente convention comme base juridique pour l'extradition en ce qui concerne l'infraction de corruption d'un agent public étranger.

Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour faire en sorte soit de pouvoir extraditer ses ressortissants, soit de pouvoir les poursuivre à raison de l'infraction de corruption d'un agent public étranger. Une Partie qui refuse une demande d'extradition d'une personne pour corruption d'un agent public étranger au seul motif que cette personne est son ressortissant doit soumettre l'affaire à ses autorités compétentes aux fins de poursuites.

L'extradition pour corruption d'un agent public étranger est soumise aux conditions fixées par le droit national et par les accords et arrangements applicables pour chaque Partie. Lorsqu'une Partie subordonne l'extradition à l'existence d'une double incrimination, cette condition est réputée remplie lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée relève de l'article 1 de la présente convention.

Article 11

Autorités responsables

Aux fins de la concertation prévue à l'article 4, paragraphe 3, de l'entraide judiciaire prévue à l'article 9 et de l'extradition prévue à l'article 10, chaque Partie notifie au Secrétaire général de l'OCDE une autorité ou des autorités, chargées de l'envoi et de la réception des demandes, qui joueront le rôle d'interlocuteur pour cette Partie pour ces matières, sans préjudice d'autres arrangements entre les Parties.

Article 12

Surveillance et suivi

Les Parties coopèrent pour mettre en œuvre un programme de suivi systématique afin de surveiller et promouvoir la pleine application de la présente convention. Sauf décision contraire prise par consensus des Parties, cette action est menée au sein du Groupe de travail de l'OCDE sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales et conformément au mandat de ce groupe, ou au sein et conformément au mandat de tout organe qui pourrait lui succéder dans ses fonctions, et les Parties supportent le coût du programme selon les règles applicables à cet organe.

Article 13

Signature et adhésion

1. Jusqu'à la date de son entrée en vigueur, la présente convention est ouverte à la signature des pays Membres de l'OCDE et des non membres qui ont été invités à devenir participants à part entière aux activités de son Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales.

2. Après son entrée en vigueur, la présente convention est ouverte à l'adhésion de tout non-signataire devenu membre de l'OCDE ou participant à part entière du Groupe de travail sur la corruption dans le cadre de transactions commerciales internationales ou de tout organe lui succédant dans ses fonctions. Pour chaque non-signataire adhérent à la convention, la convention entre en vigueur le soixantième jour suivant la date du dépôt de son instrument d'adhésion.

Article 14

Ratification et dépôt

La présente convention est soumise à acceptation, approbation ou ratification par les signataires conformément à leur loi.

Les instruments d'acceptation, d'approbation, de ratification ou d'adhésion sont déposés auprès du Secrétaire général de l'OCDE, dépositaire de la présente convention.

Article 15

Entrée en vigueur

1. La présente convention entrera en vigueur le soixantième jour suivant la date à laquelle cinq pays qui comptent parmi les dix premiers pays pour la part des exportations, (voir [annexe](#)), et qui représentent à eux cinq au moins 60 % des exportations totales cumulées de ces dix pays, auront déposé leur instrument d'acceptation, d'approbation ou de ratification. Pour chaque signataire déposant son instrument après cette entrée en vigueur, la convention entrera en vigueur le soixantième jour suivant le dépôt de cet instrument.

2. Si la convention n'est pas entrée en vigueur le 31 décembre 1998 conformément au paragraphe 1, tout signataire ayant déposé son instrument d'acceptation, d'approbation ou de ratification peut déclarer par écrit au dépositaire qu'il est prêt à accepter l'entrée en vigueur de la convention conformément au présent paragraphe 2. La convention entrera en vigueur pour cet signataire le soixantième jour suivant la date à laquelle une telle déclaration aura été faite par au moins deux signataires. Pour chaque signataire ayant déposé sa déclaration après cette entrée en vigueur, la convention entrera en vigueur le soixantième jour suivant la date du dépôt.

Article 16

Modification

Toute Partie peut proposer de modifier la présente convention. La modification proposée est soumise au dépositaire, qui la transmet aux autres Parties au moins soixante jours avant de convoquer une réunion des Parties pour l'examiner. Toute modification, adoptée par consensus des Parties ou selon toute autre modalité que les Parties fixeront par consensus, entre en vigueur soixante jours après le dépôt d'un instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation par toutes les Parties, ou selon toutes autres conditions qui pourront être fixées par les Parties au moment de l'adoption de la modification.

Article 17

Retrait

Une Partie peut se retirer de la présente convention par notification écrite au dépositaire. Ce retrait prend effet un an après la date de réception de la notification. Après le retrait, la coopération se poursuit entre les Parties et la Partie qui s'est retirée pour toutes les demandes d'entraide ou d'extradition présentées avant la date d'effet du retrait.

ANNEXE N° 12

ARRANGEMENT DE WASSENAAR

*

* *

A. — Texte officiel

The Wassenaar Arrangement
on
Export Controls for Conventional Arms and
Dual-Use Goods and Technologies

Initial Elements

As adopted by the Plenary of 11 – 12 July 1996

I. Purposes

1. The *Wassenaar Arrangement* has been established in order to contribute to regional and international security and stability, by promoting transparency and greater responsibility in transfers of conventional arms and dual-use goods and technologies, thus preventing destabilising accumulations. Participating States will seek, through their national policies, to ensure that transfers of these items do not contribute to the development or enhancement of military capabilities which undermine these goals, and are not diverted to support such capabilities.

2. It will complement and reinforce, without duplication, the existing control regimes for weapons of mass destruction and their delivery systems, as well as other internationally recognised measures designed to promote transparency and greater responsibility, by focusing on the threats to international and regional peace and security which may arise from transfers of armaments and sensitive dual-use goods and technologies where the risks are judged greatest.

3. This arrangement is also intended to enhance co-operation to prevent the acquisition of armaments and sensitive dual-use items for military end-uses, if the situation in a region or the behaviour of a state is, or becomes, a cause for serious concern to the Participating States.

4. This arrangement will not be directed against any state or group of states and will not impede bona fide civil transactions. Nor will it interfere with the rights of states to acquire legitimate means with which to defend themselves pursuant to Article 51 of the Charter of the United Nations.

II. Scope

1. Participating States will meet on a regular basis to ensure that transfers of conventional arms and transfers in dual-use goods and technologies are carried out

responsibly and in furtherance of international and regional peace and security.

2. To this end, Participating States will exchange, on a voluntary basis, information that will enhance transparency, will lead to discussions among all Participating States on arms transfers, as well as on sensitive dual-use goods and technologies, and will assist in developing common understandings of the risks associated with the transfer of these items. On the basis of this information they will assess the scope for co-ordinating national control policies to combat these risks. The information to be exchanged will include any matters which individual Participating States wish to bring to the attention of others, including, for those wishing to do so, notifications which go beyond those agreed upon.

3. The decision to transfer or deny transfer of any item will be the sole responsibility of each Participating State. All measures undertaken with respect to the arrangement will be in accordance with national legislation and policies and will be implemented on the basis of national discretion.

4. In accordance with the provisions of this arrangement, Participating States agree to notify transfers and denials. These notifications will apply to all non-participating states. However, in the light of the general and specific information exchange, the scope of these notifications, as well as their relevance for the purposes of the arrangement, will be reviewed. Notification of a denial will not impose an obligation on other Participating States to deny similar transfers. However, a Participating State will notify, preferably within 30 days, but no later than within 60 days, all other Participating States of an approval of a licence which has been denied by another Participating State for an essentially identical transaction during the last three years.

5. Upon the commencement of this arrangement, Participating States agree that work on further guidelines and procedures will continue expeditiously and taking into account experience acquired. This will include, in particular, a review of the scope of conventional arms to be covered with a view to extending information and notifications beyond the categories described in [Appendix 3](#). Participating States agree to discuss further how to deal with any areas of overlap between the various lists.

6. Participating States agree to assess the overall functioning of this arrangement regularly, for the first time in 1999.

III. Control Lists

1. Participating States will control all items set forth in the List of Dual-Use Goods and Technologies and in the Munitions List (see [Appendix 5](#)), with the objective of preventing unauthorised transfers or re-transfers of those items.

2. The List of Dual-Use Goods and Technologies (tier 1) has two annexes of sensitive (tier 2) and a limited number of very sensitive items (sub-set tier 2).

3. The lists will be reviewed regularly to reflect technological developments and experience gained by Participating States, including in the field of dual-use goods and technologies which are critical for indigenous military capabilities. In this respect, studies shall be completed to coincide with the first revision to the lists to establish an appropriate level of transparency for pertinent items.

IV. Procedures for the General Information Exchange

1. Participating States agree to exchange general information on risks associated with transfers of conventional arms and dual-use goods and technologies in order to consider, where necessary, the scope for co-ordinating national control policies to combat these risks.

2. A list of possible elements of the general information exchange on non-participating states is contained in *Appendix 1*.

V. Procedures for the Exchange of Information on Dual-Use Goods and Technology

1. Participating States will notify licences denied to non-participants with respect to items on the List of Dual-Use Goods and Technologies, where the reasons for denial are relevant to the purposes of the arrangement.

2. For tier 1, Participating States will notify all licences denied relevant to the purposes of the arrangement to non-participating states, on an aggregate basis, twice per year. The indicative content of these denial notifications is described in *Appendix 2*.

3. For items in the second tier and its sub-set of very sensitive items, Participating States will notify, on an individual basis, all licences denied pursuant to the purposes of the arrangement to non-participating states. Participating States agree that notification shall be made on an early and timely basis, that is preferably within 30 days but no later than within 60 days, of the date of the denial. The indicative content of these denial notifications is described in *Appendix 2*.

4. For items in the second tier, Participating States will notify licences issued or transfers made relevant to the purposes of the arrangement to non-participants, on an aggregate basis, twice per year. The indicative content of these licence/transfer notifications is described in *Appendix 2*.

5. Participating States will exert extreme vigilance for items included in the sub-set of tier 2 by applying to those exports national conditions and criteria. They will discuss and compare national practices at a later stage.

6. Participating States agree that any information on specific transfers, in addition to that specified above, may be requested *inter alia* through normal diplomatic channels.

VI. Procedures for the Exchange of Information on Arms

1. Participating States agree that the information to be exchanged on arms will include any matters which individual Participating States wish to bring to the attention of others, such as emerging trends in weapons programmes and the accumulation of particular weapons systems, where they are of concern, for achieving the objectives of the arrangement.

2. As an initial stage in the evolution of the new arrangement, Participating States will exchange information every six months on deliveries to non-participating states of conventional arms set forth in *Appendix 3*, derived from the categories of the UN Register of Conventional Arms. The information should include the quantity and the name of the recipient state and, except in the category of missiles and missile launchers, details of model and type.

3. Participating States agree that any information on specific transfers, in addition to that specified above, may be requested *inter alia* through normal diplomatic channels.

VII. Meetings and Administration

1. Participating States will meet periodically to take decisions regarding this arrangement, its purposes and its further elaboration, to review the lists of controlled items, to consider ways of co-ordinating efforts to promote the development of effective export

control systems, and to discuss other relevant matters of mutual interest, including information to be made public.

2. Plenary meetings will be held at least once a year and chaired by a Participating State on the basis of annual rotation. Financial needs of the arrangement will be covered under annual budgets, to be adopted by Plenary Meetings.

3. Working Groups may be established, if the Plenary meeting so decides.

4. There will be a secretariat with a staff necessary to undertake the tasks entrusted to it.

5. All decisions in the framework of this arrangement will be reached by consensus of the Participating States.

VIII. Participation

The new arrangement will be open, on a global and non-discriminatory basis, to prospective adherents that comply with the agreed criteria in *Appendix 4*. Admission of new participants will be based on consensus.

IX. Confidentiality

Information exchanged will remain confidential and be treated as privileged diplomatic communications. This confidentiality will extend to any use made of the information and any discussion among Participating States.

*

* *

Appendix 1

General Information Exchange

Indicative Contents

The following is a list of possible principal elements of the general information exchange on non-participating states, pursuant to the purposes of the agreement (not all elements necessarily applying to both arms and dual-use goods and technology) :

1. Acquisition activities

- Companies/organisations
- Routes and methods of acquisition
- Acquisition networks inside/outside the country
- Use of foreign expertise
- Sensitive end-users
- Acquisition patterns
- Conclusions.

2. Export policy

- Export control policy
- Trade in critical goods and technology
- Conclusions.

3. *Projects of Concern*

- Description of the project
- Level of technology
 - Present status of development
 - Future plans
 - Missing technology (development and production)
 - Companies/organisations involved, including end-user(s)
 - Diversion activities
 - Conclusions.

4. *Other matters*

*
* *

Appendix 2

Specific Information Exchange on Dual-Use Goods and Technologies

Indicative Content of Notifications

The content of denial notifications for tier 1 will be based on, but not be limited to, the following indicative or illustrative list :

- From (country)
- Country of destination
- Item number on the Control List
- Short description
- Number of licences denied
- Number of units (quantity)
- Reason for denial.

Denial notification for items in the second tier and its sub-set of very sensitive items will be on the basis of, but not be limited to, the following indicative or illustrative list :

- From (country)
- Item number on the Control List
- Short description
- Number of units (quantity)
- Consignee(s)
- Intermediate consignee(s) and/or agent(s) :
 - Name
 - Address
 - Country
- Ultimate consignee(s) and/or end-user(s) :
 - Name
 - Address

Country

- Stated end-use
- Reason for the denial
- Other relevant information.

The content of notifications for licences/transfers in the second tier will be based on, but not be limited to, the following indicative or illustrative list :

- From (country)
- Item number on the Control List
- Short description
- Number of units (quantity)
- Destination (country).

*

* *

Appendix 3

Specific Information Exchange on Arms

Content by Category

I. Battle Tanks

Tracked or wheeled self-propelled armoured fighting vehicles with high cross-country mobility and a high level of self-protection, weighing at least 16.5 metric tonnes unladen weight, with a high muzzle velocity direct fire main gun of at least 75 mm calibre.

II. Armoured combat vehicles

Tracked, semi-tracked or wheeled self-propelled vehicles, with armoured protection and cross-country capability, either :

- a. Designed and equipped to transport a squad of four or more infantrymen ; or
- b. Armed with an integral or organic weapon of at least 12.5 mm calibre or a missile launcher.

III. Large calibre artillery systems

Guns, howitzers, artillery pieces combining the characteristics of a gun or a howitzer, mortars or multiple-launch rocket systems, capable of engaging surface targets by delivering primarily indirect fire, with a calibre of 100 mm and above.

IV. Combat aircraft

Fixed-wing or variable-geometry wing aircraft designed, equipped or modified to engage targets by employing guided missiles, unguided rockets, bombs, guns, cannons or other weapons of destruction, including versions of these aircraft which perform specialised electronic warfare, suppression of air defence or reconnaissance missions.

The term «combat aircraft » does not include primary trainer aircraft, unless designed, equipped or modified as described above.

V. Attack helicopters

Rotary-wing aircraft designed, equipped or modified to engage targets by employing guided or unguided anti-armour, air-to-surface, air-to-subsurface or air-to-air weapons, and equipped with an integrated fire-control and aiming system for these weapons, including versions of these aircraft which perform specialised reconnaissance or electronic warfare missions.

VI. Warships

Vessel or submarines armed and equipped for military use with a standard displacement of 750 metric tonnes or above, and those with a standard displacement of less than 750 metric tonnes equipped for launching missiles with a range of at least 25 km or torpedoes with a similar range.

VII. Missiles or missile systems

Guided or unguided rockets, ballistic or cruise missiles capable of delivering a warhead or weapon of destruction to a range of at least 25 km, and means designed or modified specifically for launching such missiles or rockets, if not covered by categories I to VI.

This category :

- a. Also includes remotely piloted vehicles with the characteristics for missiles as defined above ;
- b. Does not include ground-to-air missiles.

*

* *

Appendix 4

Participation Criteria

When deciding on the eligibility of a state for participation, the following factors, *inter alia*, will be taken into consideration, as an index of its ability to contribute to the purposes of the new arrangement :

- Whether it is a producer/exporter of arms or industrial equipment respectively ;
- Its non-proliferation policies and its appropriate national policies, including :
 - Adherence to non-proliferation policies, control lists and, where applicable, guidelines of the Nuclear Suppliers Group, the Missile Technology Control Regime and the Australia Group ; and through adherence to the Nuclear Non-Proliferation Treaty, the Biological and Toxicological Weapons Convention, the Chemical Weapons Convention and (where applicable) START I, including the Lisbon Protocol ;
 - Its adherence to fully effective export controls.

*

* *

Appendix 5

List of Dual-Use Goods and Technologies Munitions List

For National Control Lists – Refer to national authorities

*
* *

B. — Traduction française ⁽¹⁾

***Arrangement de Wassenaar* sur le Contrôle de l'Exportation des Armes conventionnelles et des Biens et Technologies à double usage**

Eléments initiaux

Adoptés par la session plénière des 11 et 12 juillet 1996

I. Objectifs

1. L'Arrangement de Wassenaar a été mis en place afin de contribuer à la sécurité et la stabilité régionales et internationales en favorisant la transparence et une responsabilité accrue en matière de transferts d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage, prévenant ainsi les accumulations déstabilisantes. Les Etats membres chercheront, par leurs politiques nationales, à garantir que les transferts de ces produits ne contribuent pas au développement ou à l'accroissement des capacités militaires qui vont à l'encontre de ces objectifs, et qu'ils ne sont pas détournés pour soutenir ces capacités.

2. Il complétera et renforcera, sans faire double emploi, les régimes existants de contrôle des armes de destruction massive et de leurs vecteurs ainsi que d'autres mesures internationalement reconnues et conçues pour favoriser la transparence et une responsabilité accrue, en se concentrant surtout sur les menaces pour la paix et la sécurité internationales et régionales qui peuvent naître des transferts d'armements et de biens et technologies à double usage sensibles là où les risques sont jugés les plus grands.

3. Cet arrangement est aussi destiné à accroître la coopération afin d'empêcher l'acquisition d'armements et de produits à double usage sensibles à des fins militaires, si la situation dans une région ou le comportement d'un Etat est, ou devient, une cause de préoccupation importante pour les Etats membres.

4. Cet arrangement ne sera pas dirigé contre un Etat ou un groupe d'Etats et n'entravera pas les transactions civiles de bonne foi. Il n'empiétera pas non plus sur les droits des Etats à acquérir des moyens légitimes pour se défendre en vertu de l'article 51 de la Charte des Nations Unies.

(1) La présente traduction, établie à l'initiative de la Mission d'information, a valeur exclusivement documentaire.

II. Portée

1. Les Etats membres se rencontreront régulièrement en vue de garantir que les transferts d'armes conventionnelles et les transferts de marchandises et technologies à double usage sont effectués avec sérieux et pour le progrès de la paix et de la sécurité internationales et régionales.

2. A cette fin, les Etats membres échangeront, de manière volontaire, des informations qui amélioreront la transparence, provoqueront des discussions entre tous les Etats membres sur les transferts d'armes ainsi que sur les biens et technologies à double usage, et prêteront leur concours au développement d'une compréhension commune des risques associés au transfert de ces produits. A partir de ces informations, ils établiront la portée de la coordination des politiques de contrôle nationales pour combattre ces risques. Ces échanges d'informations porteront sur tous sujets que les différents Etats membres souhaitent porter à l'attention des autres, y compris, pour ceux qui le souhaitent, des notifications dépassant celles ayant fait l'objet d'un accord.

3. La décision de transférer ou de refuser le transfert d'un produit relèvera de l'unique responsabilité de chaque Etat membre. Toutes les mesures prises en considération de l'arrangement le seront conformément à la législation et aux politiques nationales et seront mises en œuvre en fonction de la décision nationale.

4. Conformément aux dispositions du présent arrangement, les Etats membres acceptent de notifier transferts et refus. Ces notifications s'appliqueront à tous les Etats non-membres. Toutefois, à la lumière de l'échange d'informations, générales et spécifiques, l'étendue de ces notifications ainsi que leur pertinence avec les objectifs de l'arrangement seront réexaminées. La notification d'un refus n'imposera pas aux autres Etats membres l'obligation de refuser des transferts similaires. Cependant, un Etat membre avisera, de préférence dans un délai de 30 jours, et au plus dans un délai de 60 jours, tous les autres Etats membres de son accord pour délivrer une licence ayant fait l'objet d'un refus par un autre Etat membre concernant une transaction foncièrement identique au cours des trois dernières années.

5. Lors de l'entrée en vigueur de cet arrangement, les Etats membres acceptent de continuer, rapidement et en tenant compte de l'expérience acquise, à travailler sur d'autres directives et procédures. Ceci comprendra, en particulier, un examen du champ des armes conventionnelles à englober, afin d'étendre l'information et les notifications au-delà des catégories décrites dans l'Annexe 3. Les Etats membres acceptent de poursuivre la discussion portant sur la manière de traiter les domaines de chevauchement entre les diverses listes.

6. Les Etats membres acceptent de procéder à une évaluation régulière du fonctionnement global de cet arrangement, la première fois étant prévue en 1999.

III. Listes de contrôle

1. Les Etats membres contrôleront tous les produits de la liste des biens et technologies à double usage et de la liste des munitions (voir Annexe 5), en ayant pour objectif d'empêcher des transferts ou des re-transferts non autorisés de ces produits.

2. La liste des biens et technologies à double usage (niveau 1) comporte deux annexes de produits sensibles (niveau 2) et un nombre limité de produits très sensibles (sous-ensemble niveau 2).

3. Ces listes seront réexaminées régulièrement afin de refléter les développements technologiques et l'expérience acquise par les Etats membres, y compris dans le domaine des biens et technologies à double usage qui sont critiques pour les

capacités militaires locales. A cet égard, des études devront être menées afin de coïncider avec la première révision des listes en vue d'établir un niveau adéquat de transparence pour les produits appropriés.

IV. Procédures d'échange d'informations générales

1. Les Etats membres acceptent d'échanger des informations générales sur les risques associés aux transferts d'armes classiques et de biens et technologies à double usage afin d'envisager, au besoin, le champ d'action pour coordonner les politiques de contrôle nationales afin de combattre ces risques.

2. Une liste d'éléments possibles de l'échange d'informations générales sur les états non-membres est contenue dans l'Annexe 1.

V. Procédures d'échange d'informations sur les biens et technologies à double usage

1. Les Etats membres notifieront les licences refusées aux Etats non membres portant sur des produits de la Liste des biens et technologies à double usage, lorsque les raisons du refus sont liées aux objectifs de l'arrangement.

2. Pour le niveau 1, les Etats membres notifieront toutes les licences refusées aux Etats non membres conformément aux objectifs de l'arrangement, de manière globale, et deux fois par an. Le contenu indicatif de ces notifications de refus est décrit dans l'Annexe 2.

3. Pour des produits du deuxième niveau et son sous-ensemble de produits très sensibles, les Etats membres notifieront toutes les licences refusées aux Etats non membres, de manière individuelle, conformément aux objectifs de l'arrangement. Les Etats membres acceptent que la notification soit faite de manière précoce et opportune, c'est-à-dire de préférence dans un délai de 30 jours et au plus dans un délai de 60 jours à compter de la date du refus. Le contenu indicatif de ces notifications de refus est décrit dans l'Annexe 2.

4. Pour des produits du deuxième niveau, les Etats membres notifieront les licences délivrées ou les transferts effectués aux Etats non membres en considération des objectifs de l'arrangement, de manière globale et deux fois par an. Le contenu indicatif de ces notifications de licence / transfert est décrit dans l'Annexe 2.

5. Les Etats membres feront preuve d'une extrême vigilance à l'égard des produits inclus dans le sous-ensemble du niveau 2 en appliquant à ces exportations des conditions et des critères nationaux. Ils discuteront et compareront les pratiques nationales lors d'une étape ultérieure.

6. Les Etats membres acceptent qu'une information portant sur des transferts spécifiques, en plus de celle spécifiée ci-dessus, puisse être demandée entre autres par les canaux diplomatiques normaux.

VI. Procédure d'échange d'informations sur les armes

1. Les Etats membres acceptent que les informations devant être échangées sur les armes comprennent tous sujets que les différents Etats membres souhaitent porter à l'attention des autres, tels que les tendances qui apparaissent dans les programmes d'armement et l'accumulation de systèmes d'armement particuliers, où elles sont importantes pour atteindre les objectifs de l'arrangement.

2. Comme étape initiale au développement du nouvel arrangement, les Etats membres échangeront des informations tous les six mois sur les livraisons à des Etats non membres d'armes conventionnelles de l'Annexe 3, dérivées des catégories du Registre des armes conventionnelles des Nations Unies. Ces informations doivent comprendre la

quantité et le nom de l'Etat bénéficiaire et, sauf dans la catégorie des missiles et des lance-missiles, les détails de modèle et de type.

3. Les Etats membres acceptent que des informations sur des transferts spécifiques, en plus de celles spécifiées ci-dessus, puissent être demandées entre autres par les canaux diplomatiques normaux.

VII. Réunions et administration

1. Les Etats membres se réuniront périodiquement afin de prendre des décisions concernant cet arrangement, ses objectifs et son élaboration ultérieure, afin de réexaminer les listes de produits contrôlés, d'envisager des moyens de coordination des efforts faits pour favoriser le développement de systèmes efficaces de contrôle de l'exportation, et de débattre d'autres sujets pertinents d'intérêt mutuel, y compris des informations à rendre publiques.

2. Des assemblées plénières auront lieu une fois par an et seront présidées par un Etat membre suivant un système de rotation annuelle. Les besoins financiers de l'arrangement seront couverts par des budgets annuels, adoptés par les assemblées plénières.

3. Des groupes de travail peuvent être institués si l'assemblée plénière en décide ainsi.

4. Il y aura un secrétariat disposant du personnel nécessaire pour entreprendre les tâches qui lui seront confiées.

5. Toutes les décisions entrant dans le cadre de cet arrangement seront prises par consensus entre les Etats membres.

VIII. Participation

Le nouvel arrangement est ouvert, globalement et sans discrimination, aux éventuels adhérents qui respectent les critères acceptés dans l'Annexe 4. L'admission de nouveaux participants sera fondée sur le consensus.

IX. Confidentialité

Les informations échangées demeureront confidentielles et seront traitées comme des communications diplomatiques privilégiées. Cette confidentialité s'étendra à toute utilisation de ces informations et toute discussion entre Etats membres.

*

* *

Annexe 1

Echange d'informations générales

Contenu indicatif

Ci-dessous se trouve une liste des principaux éléments possibles d'échange d'informations générales sur les Etats non-membres, en vertu des objectifs de l'arrangement (tous les éléments ne s'appliquent pas forcément à la fois aux armes et aux biens et technologies à double usage) :

1. Activités d'acquisition

- Sociétés / Organisations
- Itinéraires et méthodes d'acquisition
- Réseaux d'acquisition dans / hors du pays
- Usage de la compétence étrangère
- Utilisateurs finals sensibles
- Modèles d'acquisition
- Conclusions.

2. Politique d'exportation

- Politique de contrôle de l'exportation
- Commerce de biens et de technologies critiques
- Conclusions.

3. Projets d'intérêt

- Description du projet
- Niveau de technologie
 - Etat actuel du développement
 - Plans futurs
 - Technologies manquantes (développement et production)
 - Sociétés/Organisations engagées, y compris utilisateur(s) final(s)
 - Activités de diversion
 - Conclusions

4. Autres sujets

*

* *

Annexe 2

Echange d'informations spécifiques sur les biens et technologies à double usage

Contenu indicatif des notifications

Le contenu des notifications de rejet pour le niveau 1 sera basé sur, mais non limité à, la liste indicative ou explicative suivante :

- Provenance (pays)
- Pays destinataire
- Numéro du produit sur la Liste de Contrôle
- Brève description
- Nombre de licences refusées
- Nombre d'unités (quantité)
- Raison du rejet

Une notification de rejet pour des produits du deuxième niveau et de son sous-ensemble de produits très sensibles se fera sur la base de, mais ne sera pas limitée à, la liste indicative ou explicative suivante :

- Provenance (pays)
- Numéro du produit sur la Liste de Contrôle

- Brève description
- Nombre d'unités (quantité)
- Destinataire(s)
- Destinataire(s) intermédiaire(s) et/ou agent(s) :
Nom
Adresse
Pays
- Destinataire(s) final(s) et/ou utilisateur(s) final(s) :
Nom
Adresse
Pays
- Utilisation finale stipulée
- Raison du rejet
- Autres informations pertinentes

Le contenu des notifications de licences/transferts du deuxième niveau sera fondé sur, mais non limité à, la liste indicative ou explicative suivante :

- Provenance (pays)
- Numéro du produit sur la Liste de Contrôle
- Brève description
- Nombre d'unités (quantité)
- Destination (pays)

*

* *

Annexe 3

Echange d'informations spécifiques sur les armes

Contenu par catégorie

I. Chars de bataille

Véhicules blindés de combat autpropulsés chenillés ou à roues ayant une grande mobilité tous terrains et un haut niveau d'auto-protection, pesant au moins 16,5 tonnes à vide, comportant un canon principal à tir direct et de grande vitesse initiale d'un calibre de 75 mm au moins.

II. Véhicules blindés de combat

Véhicules autpropulsés chenillés, semi-chenillés ou à roues, comportant une protection blindée et une capacité tous terrains, soit :

a. conçus et équipés pour transporter un groupe de quatre soldats d'infanterie ou davantage ; soit

b. munis d'une arme incorporée ou organique d'un calibre de 12,5 mm au moins ou d'un lance-missiles.

III. Systèmes d'artillerie de gros calibre

Canons, obusiers, pièces d'artillerie réunissant les caractéristiques d'un canon ou d'un obusier, mortiers ou systèmes lance-roquettes multiples, capables d'attaquer des cibles

en surface en délivrant un feu principalement indirect, d'un calibre de 100 mm et plus.

IV. Avions de combat

Avions à voilure fixe ou à géométrie variable conçus, équipés ou modifiés pour attaquer des cibles au moyen de missiles guidés, de roquettes non guidées, de bombes, de canons ou d'autres armes de destruction, y compris les versions de ces avions dédiés spécialement à la guerre électronique, la suppression de la défense antiaérienne ou à des missions de reconnaissance.

Le terme « d'avions de combat » ne comprend pas les avions d'entraînement de base, à moins qu'ils soient conçus, équipés ou modifiés selon la description ci-dessus.

V. Hélicoptères d'attaque

Aéronefs à voilure tournante conçus, équipés ou modifiés pour attaquer des cibles en employant des armes anti-blindage guidées ou non guidées, air-sol, air-sous-sol ou air-air, et dotés d'un système de visée et de contrôle du tir pour ces armes, y compris les versions de ces aéronefs dédiés spécialement aux missions de reconnaissance ou de guerre électronique.

VI. Navires de guerre

Vaisseaux ou sous-marins armés et équipés à des fins militaires, d'un déplacement standard de 750 tonnes ou plus, et ceux d'un déplacement standard de moins de 750 tonnes équipés pour lancer des missiles avec une portée d'au moins 25 km ou des torpilles de portée similaire.

VII. Missiles ou systèmes de missiles

Roquettes guidées ou non guidées, missiles balistiques ou de croisière capables de délivrer une ogive ou une arme de destruction à une portée d'au moins 25 km, et moyens conçus ou modifiés spécifiquement pour lancer ces missiles ou roquettes, lorsqu'ils ne sont pas inclus dans les catégories I à VI.

Cette catégorie :

- a. comprend également des véhicules pilotés à distance comportant les caractéristiques des missiles définis ci-dessus ;
- b. ne comprend pas les missiles sol-air.

*

* *

Annexe 4

Critères de participation

Pour décider de l'admissibilité d'un Etat à participer à l'Arrangement, les facteurs suivants seront, entre autres, pris en considération, comme indice de capacité de cet Etat à contribuer aux objectifs du nouvel arrangement :

- si l'Etat est producteur / exportateur respectivement d'armes ou d'équipements industriels ;
- ses politiques de non-prolifération et ses politiques nationales appropriées, comprenant :
- l'adhésion aux politiques de non-prolifération, aux listes de contrôle et, là où

ils sont applicables, aux directives du Groupe des fournisseurs nucléaires, au Régime de contrôle sur la technologie des missiles et au Groupe Australie ; et par l'adhésion au Traité de non-prolifération nucléaire, à la Convention sur les armes biologiques et toxicologiques, à la Convention sur les armes biologiques et (là où ils sont applicables), aux accords START I, comprenant le Protocole de Lisbonne ;

- son adhésion à des contrôles de l'exportation totalement efficaces.

*

* *

Annexe 5

Liste des biens et des techniques à double usage

Liste des munitions

Pour les listes nationales – Se reporter aux autorités nationales

ANNEXE N° 13

REGLEMENT (CE) N° 3381/94 DU CONSEIL, DU 19 DECEMBRE 1994, INSTITUANT UN REGIME COMMUNAUTAIRE DE CONTROLE DES EXPORTATIONS DE BIENS A DOUBLE USAGE

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

Vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 113,

Vu la proposition de la Commission (1),

Vu l'avis du Parlement européen (2),

Considérant que, dans la réalisation du marché intérieur, la libre circulation des marchandises, y compris des biens à double usage, doit être assurée conformément aux dispositions pertinentes du traité ; que les échanges intracommunautaires de certains biens à double usage sont actuellement soumis à des contrôles par les États membres ; qu'une condition de la suppression de ces contrôles est l'application, par les États membres, de contrôles aussi efficaces que possible, sur la base de normes communes, à l'exportation desdits biens, dans le cadre d'un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage ; que la suppression de ces contrôles améliorera la compétitivité internationale de l'industrie européenne ;

Considérant qu'il est également l'objectif du présent règlement de soumettre à un contrôle efficace les biens à double usage lors de leurs exportations de la Communauté ;

Considérant qu'un système de contrôle efficace à l'exportation des biens à double usage sur une base commune est nécessaire également en vue de respecter les engagements internationaux des États membres et de l'Union européenne, notamment en matière de non-prolifération ;

Considérant que des listes communes de biens à double usage, de destinations et de lignes directrices sont des éléments essentiels d'un dispositif de contrôle efficace ; que les décisions portant sur le contenu de ces listes sont de nature stratégique et relèvent, par conséquent, de la compétence des États membres ; que ces décisions font l'objet d'une action commune au titre de l'article J.3 du traité sur l'Union européenne ;

Considérant que les ministres des affaires étrangères de la Communauté ont adopté, le 20 novembre 1984, la déclaration de politique commune, ultérieurement adoptée par l'Espagne et par le Portugal, qui porte notamment sur les modalités relatives aux transferts intracommunautaires de plutonium récupéré et d'uranium enrichi au-delà de 20 %, ainsi qu'aux installations, aux principaux composants d'importance cruciale et à la technologie liés au retraitement, à l'enrichissement et à la production de l'eau lourde ;

Considérant que l'action commune susvisée et le présent règlement constituent un système intégré ;

Considérant que ce système représente un premier pas pour la mise en place d'un système commun de contrôle des exportations des biens à double usage complet et cohérent dans tous ses éléments ; qu'il est notamment souhaitable que les procédures d'autorisation appliquées par les États membres soient harmonisées de façon progressive et rapide ;

Considérant que la Communauté a adopté un ensemble de règles douanières constituant le code des douanes communautaire (3) et ses dispositions d'application (4), qui prévoient, entre autres, des dispositions portant sur l'exportation et la réexportation de

marchandises ; que rien dans le présent règlement ne limite les pouvoirs conférés par le code et ses dispositions d'application ou découlant de ceux-ci ;

Considérant que les États membres, lors de l'examen des conditions relatives à la réexportation ou à l'utilisation finale des biens à double usage, devraient prendre en considération les principes pertinents du droit international ;

Considérant que les dispositions des articles 4 et 5 du présent règlement ont pour but d'assurer un contrôle efficace des exportations des biens à double usage ; que les dispositions de ces articles ne font pas obstacle à ce que les États membres arrêtent ou maintiennent, dans le même but et dans le plein respect du marché intérieur, des mesures supplémentaires de contrôle des exportations qui soient compatibles avec les objectifs du présent règlement ;

Considérant que, pour éliminer le risque de détournement de biens à double usage de leur destination prévue dans un autre État membre vers une destination en dehors de la Communauté pendant la phase initiale d'adaptation des États membres aux conditions imposées par le présent règlement, il y a lieu de prévoir l'application de contrôles simplifiés aux échanges intracommunautaires des biens à double usage ; que cette application peut comporter un système d'autorisations générales ; que la durée de la période de mise en œuvre doit être limitée ; que, durant cette période de mise en œuvre, les échanges intracommunautaires de biens à double usage ne doivent pas être soumis à des contrôles plus stricts que ceux qui sont appliqués aux exportations de la Communauté ;

Considérant que, en vertu et dans les limites de l'article 36 du traité et dans l'attente d'une harmonisation plus poussée, les États membres garderont, aussi bien pendant qu'après la période transitoire, la possibilité d'effectuer des contrôles sur des biens à double usage pour assurer l'ordre public ou la sécurité publique ;

Considérant que, pour garantir la bonne application du présent règlement, chaque État membre doit prendre des mesures pour doter les autorités compétentes des pouvoirs appropriés ;

Considérant que chaque État membre détermine les sanctions à appliquer en cas d'infraction aux dispositions du présent règlement,

A ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT

TITRE PREMIER

Objet et définitions

Article 1^{er}

Le présent règlement institue un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage.

Article 2

Aux fins du présent règlement, on entend par :

a) «biens à double usage» : les biens susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire ;

b) «exportation» : le régime permettant la sortie temporaire ou définitive de marchandises communautaires du territoire douanier de la Communauté conformément à l'article 161 du code des douanes communautaire ; ce régime inclut la réexportation, c'est-à-dire l'opération au sens de l'article 182 dudit code consistant en la sortie du territoire douanier de la Communauté de marchandises non communautaires ;

c) «exportateur» : toute personne physique ou morale pour le compte de laquelle est faite la déclaration d'exportation et qui est le propriétaire des biens à double usage ou qui a un droit similaire de disposition de ceux-ci en question lorsque la déclaration est acceptée. Lorsque le droit de propriété ou le bénéfice d'un droit similaire de disposition des biens à double usage appartient à une personne établie en dehors de la Communauté selon le contrat sur lequel l'exportation est fondée, l'exportateur est réputé être la partie contractante établie dans la Communauté ;

d) «autorités compétentes» : les autorités chargées dans les États membres d'appliquer le présent règlement ;

e) «déclaration d'exportation» : l'acte par lequel une personne manifeste, dans les formes et les modalités prescrites, sa volonté de placer un bien à double usage sous le régime douanier de l'exportation.

TITRE II

Champ d'application

Article 3

1. L'exportation des biens à double usage figurant sur la liste de l'annexe I de la décision 94/942/PESC du Conseil, du 19 décembre 1994, relative à l'action commune, adoptée par le Conseil sur la base de l'article J.3 du traité sur l'Union européenne concernant le contrôle des exportations de biens à double usage (5) est soumise à autorisation.

2. Conformément à l'article 4 ou 5, l'exportation vers toutes ou certaines destinations de certains biens à double usage ne figurant pas sur la liste de l'annexe I de la décision 94/942/PESC peut être soumise à autorisation.

3. Les biens à double usage qui passent simplement sur le territoire de la Communauté, qu'ils soient ou non soumis à un régime de transit, ne relèvent pas du présent règlement. Un État membre peut prendre les mesures appropriées en ce qui concerne lesdits biens.

Article 4

1. L'exportation de biens à double usage ne figurant pas sur la liste de l'annexe I de la décision 94/942/PESC doit être subordonnée à la présentation d'une autorisation d'exportation, dès lors que l'exportateur est informé par ses autorités que les biens concernés sont ou peuvent être destinés, entièrement ou en partie, à contribuer au développement, à la production, au maniement, au fonctionnement, à l'entretien, au stockage, à la détection, à l'identification ou à la dissémination d'armes chimiques, biologiques ou nucléaires, ou au développement, à la production, au maintien ou au stockage de missiles capables de livrer de telles armes, telles que couvertes par les régimes de non-prolifération correspondants.

2. Si l'exportateur a connaissance de ce que les biens concernés sont destinés, entièrement ou en partie, à l'une des finalités visées au paragraphe 1, il doit en informer ses autorités, lesquelles décident de l'opportunité de soumettre l'exportation concernée à autorisation.

3. Les États membres peuvent adopter ou maintenir des législations nationales prévoyant que l'exportateur est tenu d'informer ses autorités lorsqu'il a des raisons de suspecter que les biens concernés sont destinés, entièrement ou en partie, à l'une des

finalités visées au paragraphe 1 et que, dans un tel cas, l'exportation peut être soumise à autorisation.

Article 5

1. En vue de poursuivre de manière efficace les objectifs du présent règlement en matière de contrôle des exportations, un État membre peut interdire ou soumettre à autorisation l'exportation de biens à double usage ne figurant pas sur la liste de l'annexe I de la décision 94/942/PESC.

2. Le paragraphe 1 s'applique aux mesures :

a) qui existent à la date d'entrée en vigueur du présent règlement ou b) qui sont prises après la date d'entrée en vigueur du présent règlement.

3. Les États membres notifient aux autres États membres et à la Commission les mesures visées au paragraphe 2 point a) dans un délai d'un mois à partir de la date d'entrée en vigueur du présent règlement.

Les États membres notifient aux autres États membres et à la Commission les mesures visées au paragraphe 2 point b) immédiatement après leur adoption.

Les États membres notifient également aux autres États membres et à la Commission toute modification apportée aux mesures visées au paragraphe 2 points a) et b).

4. La Commission publie les mesures notifiées conformément au paragraphe 3 au Journal officiel des Communautés européennes, série C.

TITRE III

Autorisation d'exportation

Article 6

1. Chaque exportation relevant du présent règlement est soumise à une autorisation individuelle. Toutefois, les États membres peuvent accorder le bénéfice des formalités simplifiées, telles que prévues aux points suivants :

a) une autorisation générale pour un bien ou un groupe de biens à double usage, conformément à l'annexe II de la décision 94/942/PESC ;

b) une autorisation globale à un exportateur spécifique pour un bien ou un groupe de biens à double usage qui peut être valable pour les exportations à destination d'un ou de plusieurs pays déterminés ;

c) des procédures simplifiées dans le cas d'une exigence d'autorisation de la part d'un État membre au titre de l'article 5.

2. Une autorisation d'exportation peut, le cas échéant, être soumise à certaines exigences et conditions. En particulier, les autorités compétentes d'un État membre peuvent exiger une déclaration d'usage final et imposer d'autres conditions concernant l'usage final et/ou la réexportation des biens.

3. L'autorisation d'exportation est valable dans toute la Communauté.

Article 7

1. L'autorisation d'exportation est octroyée par les autorités compétentes de l'État membre où est établi l'exportateur.

2. Si les biens à double usage pour lesquels une autorisation d'exportation individuelle vers une destination qui ne figure pas expressément à l'annexe II de la décision 94/942/PESC, ou vers toutes les destinations dans le cas de certains biens à double usage très sensibles visés à l'annexe IV de ladite décision, a été demandée sont ou seront situés dans un autre État membre, ces précisions sont indiquées dans la demande. Les autorités chargées de la délivrance des licences de l'État membre auquel l'autorisation est demandée consultent immédiatement les autorités chargées de la délivrance des licences de l'État membre ou des États membres en question et leur fournissent toutes les informations utiles. Le ou les États membres consultés font connaître, après réception des informations visées à l'article 14 ou de toute information complémentaire requise, dans un délai de dix jours ouvrables, leurs réserves éventuelles sur l'octroi d'une telle autorisation, qui sont contraignantes pour l'État membre dans lequel la demande a été faite.

A défaut d'une réponse dans le délai indiqué ci-dessus, l'avis de l'État membre consulté est considéré comme positif.

3. Si une exportation risque de porter atteinte aux intérêts essentiels d'un État membre, celui-ci peut demander à un autre État membre de ne pas octroyer d'autorisation d'exportation ou, si cette autorisation a été octroyée, demander son annulation, sa suspension, sa modification ou sa révocation. L'État membre qui reçoit une telle demande engage sans délai avec l'État membre demandeur une consultation ne présentant pas de caractère contraignant, qui doit être achevée dans un délai de dix jours ouvrables.

4. Les États membres communiquent à la Commission la liste des autorités compétentes pour l'octroi des autorisations d'exportation de biens à double usage.

5. La Commission publie la liste des autorités visées au paragraphe 4 au Journal officiel des Communautés européennes, série C.

Article 8

Pour décider de l'octroi éventuel d'une autorisation d'exportation, les autorités compétentes prennent en considération les lignes directrices communes figurant à l'annexe III de la décision 94/942/PESC.

Article 9

1. Les exportateurs mettent à la disposition des autorités compétentes toutes les informations requises concernant leur demande d'exportation.

2. Les autorités compétentes de l'État membre visé à l'article 7 paragraphe 1, agissant conformément au présent règlement, peuvent refuser d'octroyer une autorisation d'exportation et peuvent annuler, suspendre, modifier ou révoquer une autorisation qu'elles ont déjà octroyée. En cas de refus, d'annulation, de suspension, de limitation substantielle ou de révocation de l'autorisation, elles informent les autorités compétentes des autres États membres de leur décision et elles échangent au besoin toutes informations utiles avec les autres États membres et la Commission, tout en respectant la confidentialité de ces informations conformément à l'article 13 paragraphe 2.

TITRE IV

Procédures douanières

Article 10

1. Lors de l'accomplissement des formalités d'exportation auprès du bureau de douane compétent pour l'acceptation de la déclaration d'exportation, l'exportateur apporte la preuve que l'exportation a été dûment autorisée.

2. Une traduction des documents produits comme preuve dans la langue officielle ou dans une des langues officielles de l'État membre où la déclaration est présentée peut être demandée à l'exportateur.

3. Sans préjudice des compétences qui lui seraient conférées au titre et en application du code des douanes communautaire, un État membre peut en outre, pour une période ne dépassant pas dix jours ouvrables, suspendre la procédure de mainlevée en vue de l'exportation à partir de son territoire ou, au besoin, empêcher d'une autre manière les biens à double usage énumérés à l'annexe I de la décision 94/942/PESC et couverts par une autorisation en bonne et due forme de quitter la Communauté à partir de son territoire lorsqu'il a des raisons de soupçonner :

– que des informations pertinentes n'ont pas été prises en considération lors de l'octroi de l'autorisation ou

– que les circonstances ont considérablement changé depuis l'octroi de l'autorisation.

Dans de tels cas, les autorités compétentes de l'État membre ayant octroyé une autorisation d'exportation sont immédiatement consultées pour qu'elles puissent prendre des mesures conformément à l'article 9 paragraphe 2.

Si ces autorités décident de maintenir l'autorisation ou si aucune réponse n'est reçue dans les dix jours ouvrables visés au premier alinéa, les biens à double usage sont immédiatement débloqués sauf si l'État membre qui a engagé la consultation a recours aux dispositions du paragraphe 4.

4. À titre exceptionnel, lorsqu'un État membre considère qu'une exportation serait contraire à ses intérêts essentiels en matière de politique étrangère ou de sécurité, ou au respect de ses obligations ou engagements au niveau international, il peut empêcher les biens à double usage de quitter la Communauté à partir de son territoire, même si l'exportation a été dûment autorisée.

Lorsqu'un État membre agit en vertu du présent paragraphe, les biens en question sont mis à la disposition de l'exportateur.

Les autorités compétentes de l'État membre qui a délivré l'autorisation sont dûment informées.

Article 11

1. Les États membres peuvent prévoir que les formalités douanières d'exportation des biens à double usage ne peuvent être accomplies qu'auprès de bureaux de douane habilités à cet effet.

2. Lorsqu'ils ont recours à la possibilité prévue au paragraphe 1, les États membres communiquent à la Commission les bureaux de douane ainsi habilités. La Commission publie cette information au Journal officiel des Communautés européennes, série C.

Article 12

Les dispositions de la partie II titre II chapitre 11 des dispositions d'application du code des douanes communautaire et de l'article 22 de l'appendice I de la convention relative à un régime de transit commun (6), conclue le 20 mai 1987 entre la Communauté et les pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE), s'appliquent lorsque les biens à double usage circulent à l'intérieur de la Communauté en passant par le territoire d'un pays de l'AELE.

TITRE V

Coopération administrative

Article 13

1. Les États membres prennent toutes les dispositions utiles, en liaison avec la Commission, pour établir une coopération directe et un échange d'informations entre les autorités compétentes, en particulier pour écarter le risque que des disparités éventuelles dans l'application des contrôles à l'exportation ne provoquent un détournement de trafic pouvant créer des difficultés à un ou plusieurs États membres.

2. Les dispositions du règlement (CEE) n° 1468/81 du Conseil, du 19 mai 1981, relatif à l'assistance mutuelle entre les autorités administratives des États membres et à la collaboration entre celles-ci et la Commission en vue d'assurer la bonne application des réglementations douanière ou agricole (7), et notamment les dispositions relatives à la confidentialité des informations, sont applicables mutatis mutandis, sans préjudice de l'article 16 du présent règlement.

TITRE VI

Mesures de contrôle

Article 14

1. Les exportateurs doivent conserver des registres ou relevés détaillés de leurs activités, selon la pratique en vigueur dans l'État membre respectif. Ces registres ou relevés doivent contenir en particulier les documents commerciaux tels que les factures, les manifestes, les documents de transport ou autres documents d'expédition comportant les éléments nécessaires, pour identifier :

- la désignation des biens à double usage,
- la quantité des biens à double usage,
- les nom et adresse de l'exportateur et du destinataire,
- dans les cas où ceux-ci sont connus, l'usage final et l'utilisateur final des biens à double usage.

2. Les registres ou relevés et les documents visés au paragraphe 1 doivent être conservés pendant une période d'au moins trois ans à partir de la fin de l'année civile au cours de laquelle l'opération visée au paragraphe 1 a eu lieu. Ils doivent être présentés à la demande des autorités compétentes.

Article 15

En vue d'assurer la bonne application du présent règlement, chaque État membre adopte les mesures nécessaires pour permettre aux autorités compétentes :

a) de recueillir des informations sur toute commande ou opération portant sur des biens à double usage ;

b) de vérifier la mise en application correcte des contrôles, notamment en ayant accès aux locaux professionnels des personnes concernées par une opération d'exportation.

TITRE VII

Dispositions communes et finales

Article 16

1. Il est institué un groupe de coordination composé d'un représentant de chaque État membre présidé par un représentant de la Commission.

2. Le groupe de coordination a pour mission d'examiner :

a) toute question concernant l'application du présent règlement et qui peut être soulevée par le président ou par un représentant d'un État membre et b) les mesures que devraient prendre les États membres pour informer les exportateurs des obligations qui leur incombent aux termes du présent règlement

3. Le groupe de coordination peut, chaque fois qu'il l'estime nécessaire, consulter les organisations représentatives des exportateurs visés par le présent règlement.

Article 17

Chaque État membre prend les mesures appropriées pour assurer la pleine application de toutes les dispositions du présent règlement. Il détermine notamment les sanctions à appliquer en cas d'infraction aux dispositions du règlement et à celles adoptées en exécution de celui-ci. Ces sanctions doivent avoir un caractère effectif, proportionné et dissuasif.

En particulier, aux fins de l'application de l'article 4 paragraphe 2, chaque État membre définit et qualifie la nature de l'infraction en droit interne et détermine le type de sanction à appliquer.

Article 18

Chaque État membre informe la Commission des dispositions législatives, réglementaires et administratives qu'il prend en application du présent règlement et de la décision 94/942/PESC.

La Commission communique ces informations aux autres États membres. Elle adresse tous les deux ans au Parlement européen et au Conseil un rapport concernant l'application du présent règlement.

Article 19

1. Pendant une période transitoire, les mesures suivantes s'appliquent aux envois de biens à double usage effectués d'un État membre à un autre :

a) pour les biens à double usage dont la liste figure à l'annexe I de la décision 94/942/PESC, les documents commerciaux pertinents doivent indiquer clairement que ces biens sont soumis à un contrôle s'ils sont exportés de la Communauté ;

b) pour les biens à double usage dont la liste figure à l'annexe IV de la décision 94/942/PESC, des autorisations sont exigées par tous les États membres. Ces autorisations ne pourront pas être des autorisations générales.

2. Les documents et registres concernant les envois des biens à double usage dont la liste figure à l'annexe I de la décision 94/942/PESC d'un État membre à un autre doivent être conservés pendant une période d'au moins trois ans à partir de la fin de l'année civile au cours de laquelle l'opération a eu lieu et doivent être présentés à la demande des autorités compétentes. La personne physique ou morale qui procède à des échanges

intracommunautaires de biens à double usage dont la liste figure à l'annexe I de la décision 94/942/PESC doit, avant ou dans un délai de trente jours après la première opération de ce type, déclarer aux autorités compétentes son identité et l'adresse à laquelle ces documents et registres peuvent être inspectés.

3. a) Un État membre peut exiger une autorisation pour le transfert d'un bien à double usage de son territoire vers un autre État membre, dans les cas où, au moment du transfert :

– l'opérateur a connaissance que la destination finale du bien en question est située en dehors de la Communauté,

– l'exportation de ce bien vers cette destination est, en vertu des articles 3, 4 ou 5, soumise à une autorisation, et

– aucune transformation ou ouvraison au sens de l'article 24 du code des douanes communautaire ne doit être effectuée sur les biens dans l'État membre vers lequel ils sont transférés.

b) L'autorisation de transfert doit être demandée dans l'État membre d'où le bien à double usage est transféré.

c) L'État membre qui adopte une telle réglementation informe immédiatement les autres États membres et la Commission des mesures qu'il a prises conformément à l'article 13.

4. Le présent article n'implique pas la réalisation de contrôles aux frontières intérieures de la Communauté, mais uniquement des contrôles effectués dans le cadre des procédures de contrôle normales appliquées de manière non discriminatoire sur l'ensemble du territoire de la Communauté.

5. La nécessité des mesures prévues par le présent article est réexaminée dans un délai de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent règlement.

6. L'application des dispositions du présent article ne peut en tout état de cause avoir pour effet que les envois d'un bien déterminé d'un État membre à un autre soient soumis à des conditions plus restrictives que celles imposées pour les exportations du même bien vers les pays tiers.

Article 20

1. Pour les envois d'un État membre à l'autre des biens à double usage dont la liste figure à l'annexe V de la décision 94/942/PESC, des autorisations individuelles (comprenant, le cas échéant, des conditions concernant l'usage final et/ou le retransfert) peuvent être exigées par les États membres dont la liste figure à ladite annexe.

2. Les mesures visées au paragraphe 1 n'impliquent pas la réalisation de contrôles aux frontières intérieures de la Communauté, mais uniquement des contrôles effectués dans le cadre des procédures de contrôle normales appliquées de manière non discriminatoire sur l'ensemble du territoire de la Communauté.

Article 21

1. Une autorisation est exigée pour les transferts intracommunautaires de plutonium récupéré et d'uranium enrichi au-delà de 20 %, ainsi que d'installations, de principaux composants d'importance cruciale et de technologies liés au retraitement, à l'enrichissement et à la production d'eau lourde, conformément à la déclaration de politique commune du 20 novembre 1984.

2. Les mesures visées au paragraphe 1 n'impliquent pas la réalisation de contrôles aux frontières intérieures de la Communauté, mais uniquement des contrôles effectués dans le cadre des procédures de contrôle normales appliquées de manière non discriminatoire sur l'ensemble du territoire de la Communauté.

Article 22

Le présent règlement n'affecte pas :

- l'application de l'article 223 du traité instituant la Communauté européenne,
- l'application du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Article 23

Le règlement (CEE) n° 428/89 du Conseil, du 20 février 1989, concernant les exportations de certains produits chimiques (8) est abrogé.

Article 24

Le présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication.

Il est applicable à partir du 1^{er} mars 1995⁽⁹⁾.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 19 décembre 1994

Par le Conseil

Le président : K. KINKEL

(1) JO n° C 253 du 30. 9. 1992, p. 13

(2) JO n° C 268 du 4. 10. 1993, p. 26.

(3) Règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil (JO n° L 302 du 19. 10. 1992, p. 1).

(4) Règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission (JO n° L 253 du 11. 10. 1993, p. 1).

(5) Voir page 8 du présent Journal officiel.

(6) JO n° L 226 du 13. 8. 1987, p. 2; tel que modifié par le Journal officiel n° L 402 du 31. 12. 1992, p. 1.

(7) JO n° L 144 du 2. 6. 1981, p. 1. Règlement modifié par le règlement (CEE) n° 945/87 (JO n° L 90 du 2. 4. 1987, p. 3).

(8) JO n° L 50 du 22. 2. 1989, p. 1.

(9) Le Règlement (CE) n° 837/95 du Conseil (JO n° L90 du 21 avril 1995) a repoussé la date de mise en application au 1^{er} juillet 1995.

ANNEXE N° 14

DECISION DU CONSEIL DU 19 DECEMBRE 1994 RELATIVE A L'ACTION COMMUNE,
ADOPTÉE PAR LE CONSEIL SUR LA BASE DE L'ARTICLE J. 3 DU TRAITE SUR
L'UNION EUROPEENNE, CONCERNANT LE CONTROLE DES EXPORTATIONS DE
BIENS A DOUBLE USAGE (94/942/PESC)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

Vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article J. 3,

Vu les orientations générales du Conseil européen des 26 et 27 juin 1992,

Décide :

Article 1^{er}

Il est adopté une action commune visant, aux fins de la protection des intérêts essentiels de la sécurité des Etats membres et du respect de leurs engagements internationaux, le contrôle à l'exportation à partir de la Communauté de biens qui sont susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire, ci-après dénommés « biens à double usage ».

La présente décision et le règlement (CE) n° 3381/94 du Conseil, du 19 décembre 1994, instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage constituent un système intégré auquel participent, selon leurs compétences propres, le Conseil, la Commission et les Etats membres.

Article 2

La liste des biens à double usage est celle figurant à l'annexe 1. Cette liste s'applique pour les besoins de l'article 3 paragraphe 1 et de l'article 19 paragraphe 1 point a) et paragraphe 2 du règlement (CE) n° 3381/94.

Article 3

La liste des destinations auxquelles s'applique l'article 6 paragraphe 1 point a) du règlement (CE) n° 3381/94 figure à l'annexe 2.

Article 4

Les lignes directrices à prendre en considération pour les besoins de l'article 8 du règlement (CE) n° 3381/94 figure à l'annexe 3.

Article 5

La liste des biens auxquels s'applique l'article 19 paragraphe 1 point b) du règlement (CE) n° 3381/94 figure à l'annexe 4.

Article 6

La liste des biens et des Etats membres auxquels s'applique l'article 20 paragraphe 1 du règlement (CE) n° 3381/94 figure à l'annexe 5.

Article 7

La présente décision est publiée au Journal officiel des Communautés européennes le même jour que le règlement (CE) n° 3381/94.

Les modifications qui seront éventuellement apportées ultérieurement à la présente décision feront également l'objet d'une publication au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 8

La présente décision entre en vigueur le jour de sa publication.

Elle est applicable à partir du 1^{er} mars 1995.

Fait à Bruxelles, le 19 décembre 1994.

Par le Conseil :

Le Président : K. KINKEL

*

* *

ANNEXE 1

Liste visée à l'article 2 de la décision et à l'article 3 paragraphe 1 du règlement (CE) n° 3381/94 (Liste commune de biens à double usage soumis à un contrôle lors de leur exportation de la Communauté européenne).

Liste des biens à double usage

La présente liste constitue la concrétisation technique des accords internationaux sur le contrôle des biens à double usage, et notamment le contrôle stratégique communautaire, le régime de contrôle de la technologie relative aux missiles, le groupe des fournisseurs d'articles nucléaires, et le « groupe Australie ». Il n'a pas été tenu compte des articles que des Etats membres souhaitent placer sur une liste d'exclusion. Il n'a pas été tenu compte des contrôles nationaux (contrôles qui ne sont pas effectués au titre d'un régime) éventuellement maintenus par des Etats membres.

(Suit la liste des biens)

ANNEXE 2

Liste visée à l'article 3 de la décision et à l'article 6 paragraphe 1 point a) du règlement (CE) n° 3381/94 (Liste commune des destinations pour lesquelles des formalités simplifiées peuvent être applicables).

1. Des autorisations générales peuvent être adoptées lors de la délivrance de licences pour les exportations de biens à double usage vers certaines destinations, en particulier pour les exportations vers les Etats ci-après, qui ont adhéré à tous les régimes pertinents en matière de non-prolifération et de contrôle de biens sensibles ou qui coopèrent pleinement à ces régimes :

Australie
Autriche
Canada
Etats-Unis
Finlande
Japon
Norvège
Suède
Suisse

2. Cela n'exclut pas l'adoption de telles procédures pour les exportations vers d'autres destinations.

3. Les Etats membres devraient s'informer mutuellement et informer la Commission des procédures simplifiées qu'ils appliquent pour d'autres destinations.

ANNEXE 3

Liste visée à l'article 4 de la décision et à l'article 8 du règlement (CE) n° 3381/94 (Accords des Etats membres sur des lignes directrices).

Pour décider de l'octroi éventuel d'une autorisation d'exportation, les Etats membres prennent en considération les éléments ci-après :

a) leurs engagements au titre d'accords internationaux en matière de non-prolifération et de contrôle de biens sensibles ;

b) leurs obligations au titre des sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU ou approuvées dans le cadre d'autres instances internationales (*) ;

c) des considérations de politique étrangère et de sécurité nationale, y compris, le cas échéant, celles qui s'inscrivent dans le cadre des critères qu'ils ont approuvés lors des Conseils européens de Luxembourg, de juin 1991, et de Lisbonne, de juin 1992, en ce qui concerne les exportations d'armes conventionnelles ;

d) des considérations relatives à l'usage final prévu et au risque de détournement.

Les Etats membres procéderont le cas échéant à un échange de vues sur ces lignes directrices, afin de les réexaminer si nécessaire.

* Les pays ci-après sont soumis à un embargo commercial général des Nations Unies (sauf pour l'aide humanitaire) :

— Irak, Serbie et Monténégro.

Les pays ci-après, bien qu'ils ne soient pas soumis à un embargo commercial général ou à un embargo sur les biens à double usage, sont soumis à des embargos sur les armes décrétés par l'ONU ou par l'Union européenne :

— Angola (acheteurs déterminés), Chine, Liberia, Libye (à cet embargo s'ajoute un embargo sur les aéronefs, les pièces détachées d'aéronefs et certains équipements de raffinage), Myanmar, Rwanda, Somalie, Soudan, Zaïre, ainsi que l'ex-République fédéraliste socialiste de Yougoslavie.

ANNEXE 4

Liste visée à l'article 5 de la décision et à l'article 19 paragraphe 1 point b) du règlement (CE) n° 3381/94 (Liste commune des biens à double usage dont l'échange intra-communautaire est soumis à une autorisation individuelle pendant la période intérimaire).

(Suit la liste des biens)

ANNEXE 5

Liste visée à l'article 6 de la décision et à l'article 20 paragraphe 1 du règlement (CE) n° 3381/94.

NB : Xa = Exceptions pour lesquelles, à l'issue de la période de transition, une décision sera prise concernant l'inclusion définitive des biens dans le champ d'application de la réglementation sur les biens à double usage.

Xb = Exceptions qui seront éliminées au cours de la période de transition.

(Suit la liste des biens)

ANNEXE N° 15

DÉCRET N° 95-613 DU 5 MAI 1995 RELATIF AU CONTROLE A L'EXPORTATION DE BIENS A DOUBLE USAGE

Article 1^{er}

L'autorisation d'exportation prévue à l'article 3, paragraphe 1^{er}, du règlement du Conseil du 19 décembre 1994 susvisé est délivrée par le ministre chargé des douanes dans des conditions prévues par arrêté de ce ministre. Toutefois, lorsque l'autorisation concerne des moyens de cryptologie, elle est accordée par le Premier ministre et notifiée par le ministre chargé des douanes.

L'autorisation peut être annulée, suspendue, modifiée ou abrogée dans les conditions prévues par ce même arrêté.

Article 2

Les catégories de produits et technologies à double usage ayant le statut de marchandise communautaire visée à l'article 21 de la loi du 31 décembre 1992 susvisée sont :

- a) Les biens visés à l'article 19, paragraphe 1, b, du règlement du Conseil susvisé et faisant l'objet de l'annexe IV de la décision du 19 décembre 1994 susvisée ;
- b) Les biens visés à l'article 20, paragraphe 1, du même règlement et faisant l'objet de l'annexe V de la même décision ;
- c) Les biens de l'article 21 du même règlement.

Ces biens peuvent être transférés vers un autre Etat membre de la Communauté européenne après autorisation du ministre chargé des douanes. Cette autorisation est délivrée dans des conditions fixées par arrêté de ce ministre.

Article 3

Les autorisations prévues aux articles 1^{er} et 2 revêtent une forme individuelle lorsqu'elles sont accordées pour un ou plusieurs biens identifiés et de même nature, destinés à une personne désignée, dans la limite d'une quantité et d'une valeur déterminées. Toutefois, elles peuvent revêtir une forme simplifiée, soit globale, soit générale, dont les caractéristiques sont fixées par arrêté du ministre chargé des douanes.

Les pièces à fournir et les conditions à satisfaire par les demandeurs des autorisations susmentionnées sont précisées par arrêté du ministre chargé des douanes.

Article 4

Les autorisations prévues aux articles 1^{er} et 2 ci-dessus ne sont pas cessibles.

Leurs durées sont fixées par arrêté du ministre chargé des douanes.

Article 5

Les autorisations individuelles en cours de validité, délivrées avant la date d'application du règlement susvisé, conservent leurs effets jusqu'à l'expiration du terme prévu.

Les licences générales G 1, délivrées avant la date d'application du même règlement, sont applicables jusqu'au 31 janvier 1996.

Les licences de distribution (Lidis) en cours de validité, délivrées avant la date d'application du même règlement, sont applicables jusqu'au 30 juin 1996.

Article 6

Le décret n° 93-190 du 10 février 1993 relatif à la présentation en douane des produits et technologies à double usage exclus du bénéfice de l'autorisation simplifiée destinés à être transférés à destination des autres Etats membres de la Communauté économique européenne est abrogé.

Article 7

Le présent décret ne s'applique pas à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Article 8

Le présent décret entrera en vigueur le 1^{er} juillet 1995.

ANNEXE N° 16

**PROJET DE CODE DE CONDUITE INTERNATIONAL RELATIF
AUX TRANSFERTS D'ARMES¹**

¹ Document communiqué à la Mission d'information par la Section française d'Amnesty International. Le document transmis comportait en outre l'en-tête : « Londres, 29 mai 1997 ».

ANNEXE N° 17

REPERTOIRE DES SIGLES

AEMG	Autorisation d'exportations de matériel de guerre
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CCAC	Convention de Genève de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques
CIEEMG	Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre
COCOM	Comité de coordination pour le contrôle multilatéral des exportations
COFACE	Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur
DAS	Délégation aux affaires stratégiques
DCN	Direction des constructions navales
DESO	<i>Defense export services organisation</i> (Royaume-Uni)
DGA	Délégation générale pour l'armement
DGSE	Direction générale de la sécurité extérieure
DNRED	Direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières
DPSD	Direction de la protection et de la sécurité de la défense
DREE	Direction des relations économiques extérieures
DRI	Direction des relations internationales
DST	Direction de la surveillance du territoire
FCPA	<i>Foreign corrupt practices Act</i> (loi américaine sur les faits de corruption à l'étranger)
FMS	<i>Foreign military sales</i> (procédure américaine de ventes militaires à l'étranger)
ISP	Inspection des produits stratégiques (Suède)
L.O.I.	<i>Letter of intent</i> (lettre d'intention entre l'Allemagne, l'Espagne, la France, l'Italie, le Royaume-Uni et la Suède concernant les mesures destinées à faciliter les restructurations de l'industrie européenne de défense)
MTCR	Régime de contrôle sur la technologie des missiles
NSG	<i>Nuclear supplier group</i> (Groupe des fournisseurs nucléaires)
OCCAR	Organisation conjointe de coopération en matière d'armement
ONG	Organisation non gouvernementale
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
SETICE	Service de titres du commerce extérieur
SGDN	Secrétariat général de la défense nationale
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i> (Institut international de recherche sur la paix de Stockholm)
TICE (CTBT)	Traité d'interdiction complète des essais nucléaires
TNP	Traité de non-prolifération nucléaire

N° 2334.- Rapport d'information de MM. Jean-Claude Sandrier, Christian Martin et Alain Veyret, *déposé en application de l'article 145 du Règlement, par la commission de la défense*, sur le contrôle des exportations d'armement.