

**RAPPORT AU PARLEMENT
SUR LES EXPORTATIONS
D'ARMEMENT DE LA FRANCE
EN 2004**



MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

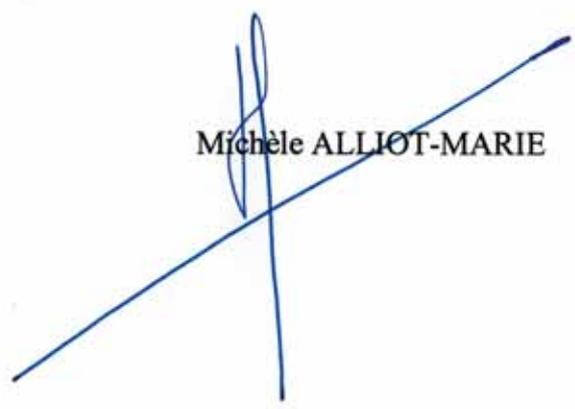
Le Ministre

Ce sixième rapport sur les exportations d'armement de la France portant sur l'année 2004 est une nouvelle manifestation de notre volonté de transparence. A travers la description détaillée de notre politique d'exportation d'armement et de nos mécanismes de contrôle, ce rapport s'impose comme un outil exemplaire d'information du Parlement.

Il répond également aux attentes légitimes de la société civile et de nos partenaires internationaux. Il souligne notamment l'inscription de notre politique d'exportation dans le cadre de la politique de l'Union européenne en la matière. Il complète ainsi sur une base volontaire nos engagements au titre du code de conduite européen sur les exportations.

Ce nouveau rapport s'inscrit dans la continuité des cinq précédents. La présentation a été reprise et développée avec un souci de clarté. Le niveau de transparence exceptionnel de ce rapport en fait un document de référence reconnu au plan international comme un modèle.

Comme je l'avais promis l'année dernière, la reprise de la publication à un rythme annuel permet de rendre compte des résultats de nos exportations avec une plus grande réactivité. Pour la première fois depuis sa création, le rapport est remis au Parlement moins de douze mois après l'année étudiée. Je n'ai pour autant pas voulu renoncer à l'exhaustivité et à la précision des données présentées, seules à même de garantir une parfaite information du Parlement.



Michèle ALLIOT-MARIE

SOMMAIRE

PARTIE 1 - INTRODUCTION	8
1,1 Rappels à propos des précédents rapports au Parlement sur les exportations d'armement	8
1,2 Le sixième rapport au Parlement sur les exportations d'armement	8
Partie 2 - POLITIQUE DE CONTROLE DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT	9
2,1 Principes généraux	9
2,1,1 Au niveau national : le principe de la prohibition des armes et matériels de guerre	
2,1,2 Garantir la stabilité internationale	
2,1,2,1 La légitimité des ventes d'armement	
2,1,2,2 Une politique inscrite dans un effort global de maîtrise des armements	
2,1,2,3 Prise en compte des situations de conflits internes et entraves graves aux Droits de l'Homme	
2,1,2,4 Prise en compte des situations de conflits externes	
2,1,2,5 Prise en compte de la lutte contre le terrorisme	
2,2 Engagements internationaux souscrits par la France et initiatives nouvelles	12
2,2,1 Code de conduite européen	
2,2,1,1 Origine du Code de conduite européen	
2,2,1,2 Finalités	
2,2,1,3 Critères du Code de conduite européen	
2,2,1,4 Mécanismes de consultation	
2,2,1,5 La garantie du respect des principes de décision nationale	
2,2,2 Les obligations internationales de transparence : le Registre des Nations unies et l'Arrangement de Wassenaar	
2,2,2,1 Le Registre des Nations Unies	
2,2,2,2 L'Arrangement de Wassenaar	
2,2,3 La lutte contre la prolifération	
2,2,4 Les Armes légères et de petit calibre (ALPC)	
2,2,4,1 Les objectifs de la France	
2,2,4,2 Les travaux menés dans les différentes enceintes internationales	
2,2,5 Embargos et mesures restrictives	
2,2,5,1 Valeur juridique des différentes mesures restrictives	
2,2,5,1,1 <i>Forme des mesures</i>	
2,2,5,1,2 <i>Les autres mesures européennes</i>	
2,2,5,2 Absence de « transposition »	
2,2,5,3 Portée des mesures restrictives : acteurs et matériels visés	
2,2,5,4 Projet de loi relatif à l'atteinte aux mesures d'embargos et autres mesures restrictives	
2,2,5,5 Liste des embargos et mesures restrictives décidées depuis le 1 ^{er} janvier 2005	
2,2,5,5,1 <i>Embargos</i>	
2,2,5,5,2 <i>Mesures restrictives</i>	
2,2,5,5 Liste des embargos et mesures restrictives en vigueur au 22 novembre 2005	
2,3 La coopération européenne	23
2,4 Un dispositif de contrôle rigoureux et efficace	24

2,4,1	Autorisations d'intermédiation, de fabrication et de commerce des matériels de guerre (AFC)	
2,4,1,1	Principes	
2,4,1,2	Acteurs et procédures de délivrance et de renouvellement	
2,4,1,3	Le contrôle des entreprises	
2,4,1,4	Procédures de retrait des autorisations - poursuites et sanctions pénales	
2,4,1,5	Règles de sécurité et de commerce	
2,4,2	Les agréments préalables	
2,4,2,1	L'examen des demandes d'agréments préalables	
2,4,2,2	Evolution du nombre de demandes examinées	
2,4,2,3	Procédures particulières d'examen	
2,4,2,4	Les critères d'examen des demandes d'agréments préalables	
2,4,2,5	L'examen des demandes au sein du ministère de la défense	
	2,4,2,5,1 <i>Le concours des directions et services de la Délégation générale pour l'armement (DGA)</i>	
	2,4,2,5,2 <i>Le concours des états-majors et de la Direction du renseignement militaire (DRM)</i>	
	2,4,2,5,3 <i>La préparation de la synthèse défense</i>	
	2,4,2,5,4 <i>Les dossiers sensibles</i>	
	2,4,2,5,5 <i>La synthèse des avis du ministère de la défense</i>	
2,4,2,6	L'examen des demandes au sein du ministère des affaires étrangères	
2,4,2,7	L'examen des demandes au sein du ministère des finances	
2,4,3	Autorisations d'exportation de matériels de guerre (AEMG)	
2,4,3,1	Le processus interministériel	
2,4,3,2	L'examen des demandes au sein du ministère de la défense	
	2,4,3,2,1 <i>Examen des contrats</i>	
	2,4,3,2,2 <i>Contrôle des caractéristiques techniques des matériels</i>	
2,4,3,3	Les certificats de non-réexportation	
2,4,3,4	Délivrance des autorisations d'exportation de matériels de guerre	
2,4,3,5	Le contrôle de l'utilisation de l'AEMG par le service des douanes	
2,4,3,6	L'attestation d'exportation ou Attestation de passage en douane (APD)	
2,4,3,7	Le contrôle des transporteurs	
2,4,4	Politique de contrôle des biens à double usage	
2,4,4,1	Le fondement juridique du contrôle	
2,4,4,2	Les matériels concernés	
2,4,4,3	Les différentes formes de licences	
2,4,4,4	La clause « attrape tout »	
2,4,4,5	Notifications et consultations	
2,4,5	Le contrôle des opérations d'intermédiation	
2,4,6	Les biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants	
2,5	Bilan de l'application du code de conduite européen en 2004	33
2,5,1	Bilan qualitatif	
2,5,2	Bilan quantitatif	
2,5,2,1	Refus et critères associés	
2,5,2,2	Répartition géographique des refus	
2,5,2,3	Matériels concernés par les refus	
2,5,2,4	Consultations avec les partenaires de l'UE	
2,6	Evolutions du cadre réglementaire du contrôle	36

Partie 3 - POLITIQUE DE SOUTIEN DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT	37
3,1 Cadre du soutien aux exportations	37
3,2 Priorités du soutien à l'exportation d'armement	37
3,2,1 Priorités par produit	
3,2,2 Priorités géographiques	
3,3 Exportations d'armement et relation de défense	38
3,3,1 Les multiples volets de la relation de défense	
3,3,2 Le rôle de la délégation générale pour l'armement (DGA)	
3,3,3 La relation armement avec les pays amis ou alliés	
3,3,4 L'activité internationale dans la relation de défense	
3,4 Maintien d'une base industrielle dynamique	39
Partie 4 - MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE FRANCAISE D'EXPORTATION D'ARMEMENT : RESULTATS DETAILLES	41
4,1 Le marché mondial de l'armement	41
4,1,1 Physionomie du marché et principaux exportateurs mondiaux	
4,1,2 Avenir du marché de l'armement	
4,2 Marché de l'armement : spécificités françaises	42
4,2,1 Structure des ventes françaises	
4,2,2 Les compensations industrielles	
4,3 Méthodologie statistique de la France pour un suivi détaillé de ses exportations	45
4,3,1 Les chiffres « défense »	
4,3,1,1 Les livraisons et les prises de commandes	
4,3,1,2 L'écart entre le montant des commandes et des livraisons	
4,3,1,3 Valeurs des matériels et des services	
4,3,2 Chiffres « Douanes »	
4,4 Les exportations de la France en chiffres (2004)	46
4,4,1 Déclaration française au Registre ONU	
4,4,2 Prises de commandes 2004	
4,4,2,1 Détails sur les prises de commandes	
4,4,2,1,1 Principales prises de commandes de la France en 2004	
4,4,2,1,2 Répartition régionale des commandes de la France en 2004 – Comparatif avec la période 1995-2004	
4,4,2,1,3 Détails des prises de commandes 2004 par armée utilisatrice et par type de matériel	
4,4,2,2 Le cas concret de certaines catégories de matériels : les ALPC	
4,4,3 Livraisons 2004	
4,4,3,1 Détails sur les livraisons	
4,4,3,1,1 Répartition régionale des livraisons en 2004 – Comparatif avec la période 1995-2004	
4,4,3,1,2 Détail des livraisons 2004 par armée utilisatrice et par type de matériels	
4,4,3,2 Le cas concret de certaines catégories de matériels : les ALPC	
4,4,4 Cessions onéreuses et gratuites réalisées en 2004	

ANNEXES

Annexe 1	États faisant l'objet d'un embargo ou de mesures restrictives de la communauté internationale au 22 novembre 2005	54
Annexe 2	Critères détaillés du Code de conduite	77
Annexe 3	Répartition régionale des pays	80
Annexe 4	Liste commune des équipements militaires visés par le Code de conduite de l'UE adoptée par le Conseil le 17 novembre 2003 mettant à jour et remplaçant la liste commune du 13 juin 2000	82
Annexe 5	Liste détaillée des prises de commandes 2004, par Etat membre ou associé à l'ONU et par armée utilisatrice	109
Annexe 6	Liste détaillée des livraisons 2004, par Etat membre ou associé à l'ONU, par armée utilisatrice	114
Annexe 7	Liste détaillée des livraisons 2004, par Etat membre ou associé à l'ONU suivant la liste commune des équipements militaires visés par le Code de conduite de l'UE	119
Annexe 8	Cessions onéreuses et gratuites réalisées en 2004 par le ministère de la Défense	124
Annexe 9	Détail des prises de commandes depuis 1995 par Etat membre ou associé à l'ONU	126
Annexe 10	Détail des livraisons depuis 1995 par Etat membre ou associé à l'ONU	131
Annexe 11	Coefficients prix PIB 2004	136
Annexe 12	Nombre de demandes d'agrément préalable de niveau vente acceptés et nombre d'autorisations d'exportation de matériels de guerre délivrées en 2004	137
Annexe 13	Montant des autorisations d'exportation de matériels de guerre délivrées (AEMG) en 2004 par pays	140
Annexe 14	Fiches pays	142
Annexe 15	Registre spécial des opérations d'intermédiation et des opérations d'achat et de vente sur des matériels situés à l'étranger	213
Annexe 16	Modèle-type de certificat d'exemption CEDEAO	215
Annexe 17	Références bibliographiques	216
Annexe 18	Répertoire des sigles	218
Annexe 19	Déjà parus dans cette collection	220

PARTIE 1

INTRODUCTION

1.1 RAPPEL À PROPOS DES PRÉCÉDENTS RAPPORTS AU PARLEMENT SUR LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

Cinq rapports au Parlement sur les exportations d'armement de la France ont été publiés, couvrant les années 1998, 1999, 2000, 2001 et 2002/2003¹.

Ces rapports au Parlement ont pour finalité d'exposer les fondements de la politique d'exportation de la France, ses modalités et ses procédures de contrôle, les caractéristiques du marché mondial des armements et, enfin, de fournir les données chiffrées relatives aux exportations de la France pour l'année civile traitée. Le rapport s'est enrichi au fil de ses éditions successives, traduisant la volonté de transparence de la France en matière de transferts d'armements.

Le premier rapport au Parlement a été remis par le ministre de la défense à l'Assemblée nationale et au Sénat le 15 mars 2000 puis rendu public dans sa version française et diffusé à nos partenaires de l'Union européenne dans le cadre du groupe PESC spécialisé dans les « Exportations d'armes conventionnelles », dit COARM. Il expose les données statistiques relatives au montant des prises de commandes et des livraisons d'armement, détaillées par État membre de l'ONU sur l'année écoulée, ainsi que le nombre d'agréments préalables délivrés après avis de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG).

Le deuxième rapport, diffusé en avril 2001, comprend un complément de réflexion sur l'intérêt économique des exportations d'armement ainsi que le détail sur dix ans des prises de commandes et des livraisons d'armement à chaque État membre de l'ONU.

Le troisième rapport, diffusé en février 2002, introduit la classification des armements du Code de conduite européen, et explicite la procédure de contrôle et le détail des réglementations.

Le quatrième rapport au Parlement, publié en juin 2003, améliore encore la lisibilité, en intégrant des « fiches pays » qui rassemblent toutes les informations relatives à un pays donné.

Le cinquième rapport au Parlement, publié en décembre 2004, a pour particularité de compiler les résultats de deux années civiles (2002 et 2003).

1.2 LE SIXIÈME RAPPORT AU PARLEMENT SUR LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

La publication du sixième rapport au Parlement a pour but de maintenir le degré élevé de transparence et de lisibilité des informations fournies.

La pertinence des données qu'il contient est accrue par les délais réduits de diffusion ; (avec le cinquième rapport, il permet l'année N+1 de diffuser des résultats de l'année N).

Ce rapport se structure comme le précédent en trois chapitres principaux :

• La politique de contrôle des exportations d'armement

Il y est fait état :

- des principes fondateurs du contrôle des exportations par la France, que ce soit sur le plan national ou international ;
- du bilan détaillé des engagements internationaux souscrits par la France dans ce domaine ;
- des initiatives nouvelles proposées par la France et ses partenaires engagés dans ce processus, visant à améliorer la transparence et le contrôle des échanges internationaux d'armement, ainsi que la lutte contre la prolifération. En particulier, le Code de conduite européen y est détaillé, et un point est fait sur les Armes légères et de petit calibre (ALPC) ;
- des embargos et mesures restrictives intervenus jusqu'au 22 novembre 2005, ainsi que la synthèse des embargos et mesures restrictives en vigueur ;
- des principes de l'accord cadre relatif aux mesures visant à faciliter les restructurations et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense. En ce qui concerne les principes, un éclairage détaillé sur le contrôle des opérations d'intermédiation est donné. La mise en œuvre pratique de ces principes est ensuite explicitée, par le biais du dispositif de contrôle français.
- des procédures d'Autorisation de fabrication et de commerce des matériels de guerre (AFC) ;
- des procédures de traitement des demandes d'exportation de matériels de guerre par la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG) ; le rôle de chaque département ministériel dans ce processus est explicité ainsi que les critères d'appréciation retenus et les exigences en matière de non-réexportation ;
- des résultats de la prise en compte du Code de conduite européen et le bilan chiffré de l'application de ce dernier.

• La politique de soutien aux exportations d'armement

Après un rappel du cadre dans lequel se place cette politique de soutien, sont présentés :

- les priorités, géographiques et par produit, retenues pour ce soutien, ainsi que son mode opératoire ;
- un éclairage sur la relation bilatérale d'armement ;
- les effets des exportations sur le maintien de la Base industrielle et technologique de défense (BITD).

• Les résultats détaillés des exportations d'armement françaises en 2004

Sont présentés :

- le marché mondial de l'armement et ses récentes évolutions ;
- les spécificités françaises sur le marché de l'armement ;
- la méthodologie statistique retenue par la France pour comptabiliser ses exportations, que ce soit par le ministère de la défense ou par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (direction générale des douanes et droits indirects) ;
- les résultats 2004, concernant les prises de commandes d'une part, les livraisons d'autre part.

Chaque fois que possible, un renvoi a été indiqué vers un site internet donnant le détail de textes réglementaires, de discours fondateurs et de rapports d'autres pays sur leurs exportations d'armement².

¹ Disponibles sur le site Internet du ministère de la défense à l'adresse suivante : www.defense.gouv.fr

² Les adresses de rapports étrangers disponibles sur internet sont citées en annexe 17.

PARTIE 2

POLITIQUE DE CONTRÔLE DES EXPORTATIONS

2.1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

2.1.1. AU NIVEAU NATIONAL : LE PRINCIPE DE LA PROHIBITION DES ARMES ET MATÉRIELS DE GUERRE

Le décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions a été abrogé par l'ordonnance n°2004-1374 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code de défense et ses dispositions ont été codifiées dans le code de la défense. Ce dernier maintient un classement en huit catégories³ dont les trois premières sont rassemblées sous la rubrique « matériels de guerre », qui comprend à la fois des armes proprement dites et des moyens militaires de mise en œuvre ou de protection. La détention de ces matériels est interdite aux particuliers, sauf autorisation expresse soumise à des conditions précises. Leur commerce et leur fabrication sont soumis à une autorisation préalable, limitée dans le temps, délivrée par le ministre de la défense. Ce régime s'applique également aux armes de quatrième catégorie, dites « de défense », qui n'ont pas été conçues pour un usage militaire, mais qui présentent une sensibilité particulière pour l'ordre et la sécurité publics du fait de leurs caractéristiques. Le contrôle qui s'applique aux titulaires d'une autorisation de fabrication ou de commerce de matériel de guerre est très étendu ; exercé sur pièces et sur place, il porte sur l'ensemble des « opérations techniques et comptables, notamment sous le rapport de la production, des perfectionnements réalisés dans la fabrication ». Aucune entrave ne doit gêner l'action des représentants du ministère de la défense qui peuvent se faire communiquer tous les documents qu'ils estiment utiles à l'accomplissement de leur mission.

L'importation des matériels des six premières catégories (comprenant les matériels de guerre) est interdite, sauf dérogation établie par décret.

L'exportation, sous un régime douanier quelconque, sans autorisation, de matériels de guerre et de matériels assimilés est également interdite. La liste des matériels de guerre et assimilés est établie par l'arrêté du 20 novembre 1991. Les matériels assimilés comprennent notamment des équipements spécialement conçus ou modifiés pour un usage militaire, des parties, composants, accessoires, et matériels d'environnement spécifiques ainsi que divers équipements, logiciels et documentations. Le régime de contrôle des exportations de matériels de guerre et matériels assimilés est précisé par l'arrêté du 2 octobre 1992.

L'instruction des dossiers de demande d'autorisation d'exportation de matériels de guerre a pour préalable la délivrance d'une Autorisation de fabrication et de commerce (AFC) par le ministère de la défense. Elle se poursuit en deux phases sanctionnées chacune par une décision : Agrément préalable (AP) puis Autorisation d'exportation de matériels de guerre (AEMG). L'exportation physique est enfin contrôlée lors du passage en douane.

Les dispositions du code de la défense qui ont repris celles du décret-loi du 18 avril 1939 continuent de régir la détention, la fabrication et le commerce des armes. Certaines de ses dispositions ne sont plus adaptées à la situation actuelle et donnent lieu à des réflexions pour prendre en compte les besoins nécessaires d'adaptation des textes (voir 2.6).

Toutefois, les dispositions législatives relatives au régime des matériels de guerre, armes et munitions sont actualisées en tant que de besoin, sans attendre une refonte globale. Ainsi, la loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure a modifié ce régime en rendant plus rigoureuses les conditions d'acquisition et de détention des armes, notamment pour les particuliers.

De même, diverses dispositions du décret-loi du 18 avril 1939 et notamment ses dispositions pénales, sanctionnant les infractions aux règles édictées, ont été réécrites à l'occasion de la codification du décret-loi dans le code de la défense, opérée par l'ordonnance du 20 décembre 2004.

2.1.2 GARANTIR LA STABILITÉ INTERNATIONALE

2.1.2.1 La légitimité des ventes d'armement

La Charte des Nations unies reconnaît le droit de légitime défense, individuelle ou collective, à tout État membre (art. 51 de la Charte des Nations unies). Les relations extérieures qu'entretient la France, notamment en matière d'armement, avec ses partenaires s'inscrivent dans ce cadre définissant les droits et les devoirs de chaque État d'assurer sa sécurité.

ARTICLE 51 : « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. »

³ I – MATÉRIELS DE GUERRE

1^{re} catégorie : armes à feu et leurs munitions conçues pour ou destinées à la guerre terrestre, navale ou aérienne.

2^e catégorie : matériels destinés à porter ou à utiliser au combat les armes à feu.

3^e catégorie : matériels de protection contre les gaz de combat.

II – ARMES ET MUNITIONS NON CONSIDÉRÉES COMME MATÉRIELS DE GUERRE :

4^e catégorie : armes à feu dites de défense et leurs munitions.

5^e catégorie : armes de chasse et leurs munitions.

6^e catégorie : armes blanches.

7^e catégorie : armes de tir, de foire ou de salon et leurs munitions.

8^e catégorie : armes et munitions historiques et de collection.

2.1.2.2 Une politique inscrite dans un effort global de maîtrise des armements

Membre permanent du Conseil de sécurité des Nations unies, attachée à la maîtrise des armements, la France soutient tous les efforts de désarmement et de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et des vecteurs associés. Elle est ainsi partie aux différents traités qui composent le mécanisme international de lutte contre la prolifération et qui interdisent le transfert d'armes nucléaires (équipements, sous-composants et technologies) et d'autres dispositifs nucléaires explosifs, des agents micro-biologiques, biologiques et des toxines qui ne sont pas destinés à des fins pacifiques, et des armes, de l'équipement et des vecteurs destinés à l'emploi de tels agents (Traité de non-prolifération, Convention d'interdiction des armes chimiques, Convention d'interdiction des armes biologiques)⁴.

La France participe aussi pleinement aux différents régimes de fournisseurs qui dressent la liste des matériels sensibles devant faire l'objet d'un contrôle à l'exportation et échangent des informations sur les procédures de contrôle et sur la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs (Comité Zängger⁵, Groupe des fournisseurs nucléaires⁶, Groupe Australie sur les armes chimiques et biologiques⁷, Régime de contrôle des technologies de missiles MTCR⁸).

Dans le domaine des armes classiques, la France soutient et participe aux mesures de confiance et de sécurité en Europe. Dans le même esprit, elle encourage de longue date les négociations visant à développer les échanges d'informations relatifs aux transferts d'armement. Depuis le début des années 1990, notre pays est partie à deux nouveaux instruments de transparence : le Registre des Nations unies (depuis 1992), auquel les États déclarent leurs transferts internationaux d'armement conventionnel, et l'Arrangement de Wassenaar, constitué en 1996, relatif au contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage⁹.

En œuvrant pour l'amélioration constante de ces outils, la France entend renforcer la sécurité et la stabilité régionale et internationale, grâce à une transparence et à une responsabilité accrues en matière de transferts d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage, prévenant ainsi des accumulations déstabilisantes.

2.1.2.3 Prise en compte des situations de conflit interne et entraves graves aux Droits de l'Homme

La France accorde une grande priorité aux critères éthiques, et considère que toute fourniture de matériels susceptibles de concourir à la répression interne doit de ce fait être refusée. Cette décision s'applique avec d'autant plus de rigueur que la répression s'éloigne des pratiques reconnues de maintien de l'ordre dans le cadre d'un État de droit. Cette vigilance, qui tient compte des circonstances de sortie de crise ou de reconstruction d'un État de droit légitime, porte sur la fourniture d'équipements répondant aux besoins de sécurité pendant cette période.

2.1.2.4 Prise en compte des situations de conflit externe

Une vigilance particulière est apportée dans les zones de tension latente (Moyen-Orient, Asie centrale, Asie du nord-est...). Même en l'absence d'embargo international, le refus d'exporter est présumé en cas de conflit ouvert.

Toutefois, en cohérence avec la mise en œuvre de l'action diplomatique décidée par le gouvernement, il est tenu compte de l'existence d'accords de défense, de partenariats stratégiques dans le cadre d'alliances ou d'accords bilatéraux spécifiques ainsi que de l'engagement d'une partie au conflit sous couvert d'un mandat international.

Cette vigilance tient également compte des circonstances en période de sortie de crise, en ce qui concerne les équipements permettant d'assurer le contrôle des espaces frontaliers et aériens d'un État, ainsi que la maintenance de certains matériels livrés à l'origine par des entreprises françaises.

2.1.2.5 Prise en compte de la lutte contre le terrorisme

Ainsi que l'ont illustré les attentats du 11 septembre 2001, le traitement efficace du terrorisme de masse impose une démarche globale. La réponse doit être à la fois politique et diplomatique, policière et juridique, financière et économique, mais aussi militaire. Le contrôle des exportations d'armement et de technologies sensibles s'inscrit pleinement dans cette démarche. Confrontée au terrorisme international depuis trois décennies, sur son sol comme à l'étranger, la France a mené une action déterminée. Elle s'est dotée d'une législation et d'un dispositif opérationnel cohérents. Cette détermination a été réaffirmée à la suite des attentats du 11 septembre.

La France soutient activement les efforts de l'Union européenne dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Le caractère

⁴ Cf. paragraphe 2.2.3.

⁵ Comité Zängger : fondé en 1970 (au lendemain de l'entrée en vigueur du TNP) ; lieu de consultation afin de s'entendre sur les procédures et règles que les signataires du traité se proposent d'appliquer à leurs exportations, à destination des États non dotés de l'arme nucléaire, en vue de satisfaire aux obligations prescrites par l'article III-2 du TNP (garanties).

⁶ Groupe de fournisseurs nucléaires (NSG) ou « Club de Londres » : lieu de consultation dont les premiers travaux ont débuté en 1975, dont le but est de rechercher, en dehors du cadre de l'AIEA (Agence internationale de l'énergie atomique – www.iaea.org) et du Traité de non-prolifération (TNP), une harmonisation des politiques d'exportation, sous l'angle des garanties et des contrôles, concernant les transferts d'« articles nucléaires » à des fins pacifiques, à destination de tout État non doté de l'arme nucléaire.

⁷ Groupe australien sur les armes chimiques et biologiques : groupe fondé en 1984 sur l'initiative de l'Australie, après la découverte de l'utilisation de l'arme chimique pendant la guerre Iran-Irak. Le Groupe Australie a pour but d'examiner les moyens d'harmoniser les mesures de lutte contre les armes chimiques et biologiques, en mettant notamment au point des listes de substances et d'équipements à double usage entrant dans la fabrication d'armes de ce type.

⁸ MTCR : accord négocié dès 1982 pour répondre à la prolifération croissante des missiles balistiques dans les années 80 et rendu public le 16 avril 1987. Il définit des règles de conduite visant à contrôler les exportations de matériels pouvant permettre la mise au point et la production de tout missile capable d'emporter des armes de destruction massive.

⁹ Cf. les paragraphes 2.2.2.1 et 4.4.1 sur le Registre de l'ONU et 2.2.2.2 sur l'Arrangement de Wassenaar.

global d'un phénomène qui ignore les frontières confère à l'Union européenne un rôle essentiel en la matière. Dans le cadre de la construction d'un espace européen de sécurité et de liberté, des progrès majeurs ont été réalisés notamment dans les domaines de la coopération policière et judiciaire du contrôle financier et de la protection des populations. Afin d'apporter une réponse véritablement globale à cette menace, l'Union européenne développe un dialogue politique international et met en place des aides financières et matérielles.

Le rôle de l'Organisation des Nations unies est, pour la France, essentiel. L'ONU constitue la seule enceinte où une concertation incluant la quasi-totalité des acteurs (étatiques ou non) peut être menée. Au-delà de la collaboration à l'échelle européenne, la lutte contre le terrorisme appelle une coopération internationale accrue. La définition et la création d'instruments communs de lutte passent par l'ONU et par ses outils.

La période qui a suivi les attentats du 11 septembre 2001 a vu la mise sur pied d'une coalition large, visant notamment à obtenir la mise en œuvre, par l'ensemble des États, de mesures de toute nature, permettant de priver les terroristes et leurs alliés de tout soutien et de toute liberté d'action. Le tarissement des capacités en armement des terroristes participe à cet objectif.

La France, qui s'est activement engagée dans cette coalition, est particulièrement préoccupée par le risque de détournement d'armes et de technologies et biens sensibles au profit de terroristes, directement par les groupes, en empruntant les circuits de la criminalité organisée ou via les États soutenant le terrorisme.

La France, respecte strictement la résolution 1373, adoptée par le

Conseil de sécurité des Nations unies le 28 septembre 2001, et participe activement à son application. Aux termes de cette résolution, le Conseil décide que « tous les États s'abstiennent d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment [...] en mettant fin à l'approvisionnement en armes de terroristes. » C'est à la demande de la France qu'a été créé par le Conseil de sécurité un comité « antiterroriste » chargé de suivre l'application de cette résolution et de recommander au Conseil les mesures précises qui pourraient être adoptées.

La France exerce une vigilance particulièrement rigoureuse dans l'exercice de son contrôle des exportations, afin d'éviter tout risque de détournement d'armes au profit de terroristes. À cette fin, à titre national, elle dispose d'un vaste arsenal législatif, réglementaire et administratif.

Par ailleurs, l'appréciation du Gouvernement français quant à l'opportunité d'un transfert intègre les critères du Code de conduite européen sur les exportations d'armement du 8 juin 1998. Parmi ceux-ci, le critère 6 vise 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 ». Ainsi, la France tient compte des éventuels antécédents du pays acheteur en matière de « soutien ou d'encouragement qu'il apporte au terrorisme ». Les critères 1 (non-prolifération), 3 (existence de tensions ou de conflits armés dans le pays destinataire), 5 (sécurité des États membres et des pays amis) et 7 (risques de détournement ou de réexportation) peuvent également être invoqués.

Initiatives internationales en matière de contrôle des missiles Manpads

Les attaques terroristes contre des avions civils (Kenya : novembre 2002, Irak : décembre 2003) ont révélé l'acuité de la menace terroriste contre l'aviation civile par l'emploi de missiles sol-air portables (*Manpads*).

La forte disponibilité de ces missiles dans le monde, leur haut pouvoir de destruction ainsi que leur faible encombrement, en font des armes très prisées par les groupes terroristes et facilement détournables.

Plusieurs mesures ont été prises par la communauté internationale afin d'en améliorer le contrôle.

Dès 1998, les États membres du G8 ont reconnu la menace posée à l'aviation civile par l'usage criminel de ces armes et ont appelé à la poursuite des travaux pour y remédier. Lors du sommet d'Évian, en juin 2003, le G8 s'est engagé à réduire la dissémination de ces armes et a appelé tous les pays à renforcer le contrôle de leurs stocks de *Manpads*. Les États du G8 ont, en outre, décidé de mettre en œuvre des mesures destinées à empêcher l'acquisition de *Manpads* par des terroristes : fournir une aide pour la destruction des *Manpads* en excès des besoins nationaux de sécurité, adopter de stricts contrôles nationaux de la production, du transfert et du courtage, interdire les transferts de *Manpads* à des utilisateurs finaux non-étatiques, échange d'informations, élaboration de dispositifs qui empêchent leur utilisation sans autorisation...

Ces engagements ont trouvé leur écho dans différentes enceintes internationales. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a adopté, en juillet 2003, un projet de décision français sur les *Manpads*. L'OSCE s'est notamment engagée à promouvoir la mise en œuvre de contrôles efficaces et complets sur l'exportation de *Manpads* et a pressé les États participants de proposer des projets visant à la mise en sécurité, la collecte, la destruction et la lutte contre le trafic illicite de *Manpads*.

Lors de son sommet tenu en octobre 2003, les États participants à l'Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) se sont engagés à lutter contre la menace posée par l'acquisition de *Manpads* par des terroristes, en mettant en œuvre les actions suivantes : adoption de stricts contrôles nationaux à l'exportation, sécurisation des stocks, réglementation de la production, du transfert et du courtage, échange d'informations...

Les États membres de l'Arrangement de Wassenaar ont renforcé, en décembre 2003, le document sur le contrôle des *Manpads* qu'ils avaient adopté en 2000. Ce document prévoit notamment que les exportateurs de ces missiles prendront en compte, avant d'autoriser une exportation, le risque de détournement et de mauvaise utilisation dans le pays acheteur, la capacité et la volonté de l'acheteur de prévenir les retransferts non autorisés, pertes, vols et détournements ainsi que l'efficacité des dispositifs de sécurité des stocks et des opérations de transport. L'intégralité de ce document a ensuite été reprise en mai 2004 par le Forum pour la coopération en matière de sécurité de l'OSCE dans un document intitulé « principes de l'OSCE sur le contrôle des exportations des *Manpads* ».

Enfin, la transparence sur les transferts internationaux de *Manpads* est une composante importante de tous les efforts visant à assurer un meilleur contrôle de la circulation de ces armes. Dans le cadre de l'OSCE, les États membres s'informent annuellement, depuis 2002, de leurs importations et exportations d'armes légères et de petit calibre, dont les *Manpads*. En 2003, l'Assemblée générale des Nations unies a décidé de suivre les recommandations du groupe d'experts sur le Registre sur les armes classiques, visant à élargir cet exercice international de transparence aux transferts de *Manpads*. Les États membres de l'Arrangement de Wassenaar ont également décidé, en 2003, d'élargir le champ de leur exercice de transparence aux transferts de *Manpads*.

La France prend toutes les dispositions nécessaires pour appliquer pleinement ces différents engagements.

2.2 ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX SOUSCRITS PAR LA FRANCE ET INITIATIVES NOUVELLES

2.2.1 CODE DE CONDUITE EUROPÉEN¹⁰

2.2.1.1 Origine du Code de conduite européen

À l'été 1997, le nouveau Gouvernement britannique évoquait l'idée d'un Code de conduite européen s'appliquant notamment aux ventes d'armes à des pays « susceptibles de les utiliser à des fins de répression interne ou d'agression externe ou de contribuer à l'instabilité régionale. »

Intervenant au même moment, le gouvernement français indiquait qu'il était favorable au principe d'un tel Code de conduite.

Les consultations franco-britanniques menées à partir d'octobre 1997, auxquelles le ministère de la défense a activement participé, ont permis aux deux pays de présenter une initiative commune dans le cadre de l'Union européenne. Le Code de conduite a été adopté le 8 juin 1998 dans le cadre de la politique étrangère commune (PESC) de l'Union européenne. Le Code de conduite constitue désormais un dispositif opérationnel fondé sur un ensemble de critères détaillés, notamment en matière de préservation de la stabilité régionale et de Droits de l'Homme.

2.2.1.2 Finalités

Le Code de conduite a deux finalités :

- promouvoir les principes de transparence et de responsabilité de la part des pays exportateurs d'armement pour les transferts vers des pays tiers. La notification aux partenaires des transactions refusées, ainsi que les consultations qui en découlent, répondent à cette exigence. C'est également le cas du rapport annuel rédigé par chaque État membre sur ses exportations d'armement et la mise en œuvre du Code qui est adressé à chaque partenaire. Ces rapports nationaux sont examinés dans le cadre du groupe COARM¹¹, avant de faire l'objet d'un rapport de synthèse soumis au Conseil puis rendu public. Ce rapport public dresse le bilan du fonctionnement du Code durant l'année écoulée et fait un état de la mise en œuvre des actions prioritaires identifiées lors des exercices précédents. Il présente également la teneur des questions abordées au sein du groupe COARM et énonce les orientations et les améliorations à apporter au fonctionnement du Code durant l'année à venir. Enfin, il présente de nombreuses données chiffrées relatives aux exportations d'armement des États membres et au fonctionnement du dispositif du Code¹². Le sixième rapport a été publié au Journal Officiel de l'Union européenne le 21 décembre 2004¹³ ;

- faciliter l'harmonisation des politiques d'exportation de matériels de guerre des États membres. La France se félicite de l'intérêt des échanges menés dans le cadre du Code de conduite par les États européens, qui sont souvent amenés à contrôler des projets d'exportation similaires. Ces échanges constituent une avancée sérieuse.

Ces deux objectifs sont complémentaires dans la perspective de la construction de l'Europe de l'armement. La responsabilité et la confiance entre les États membres, que favorise et ordonne le Code de conduite, ne peuvent que faciliter le processus de libéralisation des échanges intracommunautaires actuellement en cours de discussion. La généralisation des coopérations industrielles intra-européennes, rendue nécessaire à la fois par la convergence souhaitable des politiques de défense et par le coût des nouveaux systèmes d'armes, conduit également les États membres concernés à définir des approches communes pour leurs exportations de matériels produits en coopération vers les pays tiers.

2.2.1.3 Critères du Code de conduite européen

Le Code de conduite reprend en les détaillant et en les précisant les huit critères des sommets européens de Luxembourg (juin 1991) et de Lisbonne (juin 1992), qui inspiraient déjà les décisions françaises, et aboutit ainsi à un ensemble de critères plus opérationnels et plus précis¹⁴ :

• Premier critère

Respect des engagements internationaux des États

• Deuxième critère

Respect des Droits de l'Homme dans le pays de destination finale.

• Troisième critère

Situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés).

• Quatrième critère

Préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales.

• Cinquième critère

Sécurité nationale des États membres et de leurs pays amis et alliés.

• 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.

• Septième critère

Existence d'un risque de détournement du matériel à l'intérieur du pays acheteur ou d'une réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées.

¹⁰ Cf. www.diplomatie.gouv.fr/actual/dossiers/armement.html

¹¹ Groupe PESC (Politique étrangère et de sécurité commune) spécialisé dans les questions d'exportations d'armes conventionnelles, le groupe COARM a été mis en place dès 1991. Ce groupe permet aux 25 d'échanger des informations sur toutes les questions concernant les exportations d'armes conventionnelles, que ce soit le régime douanier en vigueur, les contrôles du commerce des armes dans des pays tiers ou l'information des orientations de la politique des États membres vers un pays ou une zone particulière.

¹² Valeur totale des exportations, nombre total d'autorisations accordées, nombre de refus notifiés, nombre de consultations bilatérales initiées, nombre de demandes de consultation reçues.

¹³ J.O. n° C316/1 du 21/12/2004.

¹⁴ Le texte détaillé des huit critères du Code de conduite européen figure en annexe 2.

• Huitième critère

Compatibilité des exportations d'armement 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.

Le groupe COARM s'est engagé à rédiger une nouvelle formulation des critères du Code de conduite afin d'en préciser certains points. Le travail de révision du critère 8 a déjà été finalisé. Les critères 2 et 7 sont actuellement soumis à l'analyse de deux groupes de travail. Ces textes sont destinés à être intégrés dans le "guide de l'utilisateur" du code qui vise à faciliter son application (« conseils pratiques » pour libeller des notifications de refus, etc.).

2.2.1.4 Mécanisme de consultation

Le mécanisme de consultation des partenaires européens défini dans le Code constitue une innovation significative. Déjà appliqué dans des contextes différents (armes de destruction massive, contrôle des exportations de biens à double usage), ce mécanisme est novateur s'agissant des armes conventionnelles : pour la première fois, vingt-cinq États membres s'informent mutuellement de leurs refus d'autoriser certaines exportations et acceptent, lorsque l'un d'entre eux envisage d'autoriser une exportation refusée par un autre, quel que soit le matériel concerné, de mener des consultations préalables.

Les pays membres de l'Union ont ainsi progressé dans la voie d'une harmonisation de leur politique en matière d'exportations d'armement.

2.2.1.5 Le respect des principes de décision nationale

Le mécanisme de consultation et de notification s'exerce de la manière suivante :

- chaque État refusant une licence d'exportation en informe ses partenaires ;
- un État qui entendrait accorder une licence pour une exportation

ayant d'abord été refusée par un autre État membre sous une forme globalement identique au cours des trois dernières années (« passer outre » ou « undercut ») doit au préalable consulter ce dernier ;

- si, après consultation, cet État décide de passer outre, il doit notifier et expliquer sa position à l'État membre ayant émis le premier refus (notification bilatérale). La décision finale d'accorder ou de refuser l'autorisation demeure du ressort de la responsabilité souveraine de chaque État.

Le Code de conduite n'est ni un régime ni un directory. Il constitue en revanche un pas significatif vers une harmonisation des politiques d'exportation, étape importante dans la perspective de l'établissement d'une politique commune d'exportation.

2.2.2 LES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DE TRANSPARENCE : LE REGISTRE DES NATIONS UNIES ET L'ARRANGEMENT DE WASSENAAR^{14BIS}

2.2.2.1 Le Registre des Nations unies

Le respect des obligations internationales en matière de transparence dans les ventes d'armement implique que nous déclarions les transferts effectués annuellement par la France. C'est le sens du Registre des Nations unies, de l'Arrangement de Wassenaar et du Code de conduite de l'Union européenne.

La France a, dès 1991, appelé à la création, au sein de l'ONU, d'un registre international des ventes d'armes classiques. Cet instrument vise à promouvoir la confiance et la sécurité, ainsi qu'à attirer l'attention de la communauté internationale sur la question de l'accumulation excessive d'armes classiques. Il constitue pour les États un facteur de retenue et de transparence. Depuis sa mise en place en 1992, la France participe pleinement au Registre des Nations unies sur les armes classiques en communiquant, chaque année, au Secrétaire général, les informations relatives aux exportations, importations, dotations de ses forces armées et achats liés à la production nationale concernant sept catégories d'armements majeurs.

^{14bis} www.wassenaar.org

En 2003, un groupe d'experts gouvernementaux s'est réuni sous l'égide du Secrétaire général des Nations unies afin d'évaluer la tenue du Registre et les éventuelles modifications à y apporter¹⁵. La France a participé aux travaux de ce groupe et y était représentée par le ministère de la défense.

Pour la première fois depuis la création du Registre, un accord a été obtenu au sein du groupe d'experts pour recommander à l'Assemblée générale des Nations unies une extension de la transparence dans deux catégories d'armement.

Se penchant sur la question de la transparence relative au commerce des armes légères et de petit calibre, le groupe a recommandé l'extension de la catégorie « artillerie » aux pièces d'un calibre compris entre 75 et 100 mm, ce qui a pour effet d'intégrer à cette catégorie des mortiers considérés, au titre des différentes listes internationales pertinentes, comme des armes légères.

S'inscrivant dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et en particulier au regard du risque posé par les missiles sol-air portables à l'aviation civile et de la nécessité d'assurer un meilleur contrôle de la circulation de ces armes, le groupe a recommandé l'ajout de ces engins à la catégorie « missiles » du Registre.

Le groupe s'est également penché sur les actions de promotion de la transparence et du Registre que pourraient mener les États et les Nations unies.

La 58^e Assemblée générale a endossé ces recommandations du groupe d'experts¹⁶. Cette révision du Registre des Nations unies revêt un double caractère.

Elle renforce tout d'abord la crédibilité de cet instrument en tant que mesure de transparence et de confiance en démontrant que, onze ans après sa création, le Registre est capable de s'adapter à de nouveaux enjeux et d'évoluer.

Par ailleurs, le Registre devrait améliorer sa visibilité en s'ouvrant aux deux problématiques majeures que sont la dissémination des armes légères et de petit calibre et le risque posé par une utilisation terroriste de missiles sol-air portables.

La France continuera d'œuvrer en faveur de l'universalisation et de l'efficacité de cet instrument de transparence. Elle espère que le renforcement du Registre (initié en 2003) et du principe de transparence se poursuivront.

2.2.2.2 L'Arrangement de Wassenaar

Mis en place en décembre 1995 et en vigueur depuis novembre 1996, l'Arrangement de Wassenaar vise à « favoriser la transparence et une responsabilité accrue en matière de transfert d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage, afin de prévenir les accumulations déstabilisantes ». Les trente-neuf États qui participent à l'Arrangement de Wassenaar comptent parmi les principaux producteurs et exportateurs de technologies avancées¹⁷. Les dispositions de l'Arrangement sont appliquées dans le cadre des législations nationales.

Ses objectifs sont :

- de contribuer à la sécurité et à la stabilité régionales et internationales, par la promotion de la transparence et d'une plus grande responsabilité dans les transferts d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage, en évitant les accumulations déstabilisantes. Les États participants cherchent, par leurs politiques nationales, à s'assurer que leurs transferts ne contribuent pas au développement ou à l'amélioration de capacités militaires qui pourraient aller à l'encontre de ces buts, et qu'ils ne sont pas détournés pour soutenir de telles capacités ;

¹⁵ Document A58/274 du 13/08/2003, <http://disarmament2.un.org/cab/register.html>

¹⁶ Résolution 58/54.

¹⁷ Les vingt-cinq membres de l'Union européenne (sauf Chypre), la Norvège, la Suisse, la Turquie, les États-Unis, le Canada, l'Argentine, le Japon, la Corée du sud, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Russie, l'Ukraine, la Bulgarie, la Croatie et la Roumanie (au 1^{er} juillet 2005).

- d'améliorer la coopération en vue d'éviter l'acquisition d'armement et d'articles sensibles à double usage, si la situation régionale ou le comportement d'un État est ou devient source importante de préoccupation pour les États participants.

Afin d'atteindre ces objectifs, les États participants ont défini une liste de biens et technologies à double usage ainsi qu'une liste de biens militaires, qu'ils s'engagent à contrôler à l'exportation. Ces listes sont mises à jour annuellement par le groupe d'experts de l'Arrangement.

Par ailleurs, les États procèdent, au sein du groupe général de travail, à des échanges d'informations qui doivent améliorer la transparence, conduire à des discussions entre les États participants et aider à développer une compréhension commune des risques associés aux transferts de ces biens. Sur la base de ces informations, les États participants évaluent le champ d'une coordination des politiques nationales de contrôle pour combattre ces risques. La décision d'accorder ou de refuser un transfert demeure de la seule responsabilité de chaque État participant. L'échange général d'informations porte sur une large gamme de problématiques: informations sur les conflits et les sources d'approvisionnement des belligérants en armes, sur les situations régionales, sur les tendances des programmes d'armement, sur l'accumulation de systèmes d'armes particuliers...

Les États mènent également un échange spécifique d'informations sur les autorisations et les refus de transferts de biens et technologies à double usage, ainsi que sur les transferts d'armes.

Depuis le premier exercice d'évaluation en 1999, et le second en 2003, les États ont étendu l'exercice de transparence à de nouvelles catégories d'armement. Les transferts des matériels suivants vers les États tiers doivent désormais être notifiés :

- chars de combat ;
- véhicules blindés de combat (reconnaissance, commandement, guerre électronique, poseurs de pont) ;
- avions militaires et drones ;
- hélicoptères militaires et d'attaque ;
- navires de combat (y compris les sous-marins d'un déplacement supérieur à 150 tonnes) ;
- missiles et systèmes de missiles ;
- armes légères et de petit calibre (y compris Manpads) ;

Ces dernières années, l'Arrangement de Wassenaar a adopté plusieurs documents définissant des pratiques à suivre en matière de contrôle des exportations :

- un document relatif au contrôle à l'exportation des missiles sol-air portables détermine un certain nombre d'actions visant à prévenir le détournement de ces armes, notamment à des fins terroristes ;

- un document relatif aux transferts intangibles de logiciels ;
- un document sur les meilleures pratiques relatives aux exportations d'armes légères et de petit calibre ;
- un document portant sur le contrôle, dans le cas où le destinataire est soumis à embargo, des biens à double usage ordinairement non soumis à contrôle ;
- un document présentant les pratiques optimales en matière de prévention des vols et détournements d'équipements militaires en surplus ou démilitarisés.

L'Arrangement de Wassenaar s'est également préoccupé de la mise en œuvre efficace des contrôles à l'exportation. Il a dressé la liste des pratiques optimales en la matière : mesures préventives (évaluation des risques relatifs aux utilisateurs finaux, assurances d'utilisation finale et de non-réexportation, contrôle physique des biens...), mesures pour favoriser les enquêtes, sanctions, échanges d'informations entre États sur les utilisateurs finaux, réseaux et courtiers.

Enfin, les États participants ont adopté des pratiques optimales à observer pour l'exportation des biens à double usage les plus sensibles.

Lors de la réunion plénière de 2001, en réaction aux attentats du 11 septembre, les États participants ont décidé de réaffirmer que la prévention de l'acquisition d'armes conventionnelles et de biens à double usage par les terroristes est l'un des objectifs de l'Arrangement de Wassenaar. Ainsi, les éléments initiaux de l'Arrangement ont été amendés afin d'affirmer que les « États participants continueront à prévenir l'acquisition d'armes conventionnelles et de biens à double usage par les groupes, organisations ou individus terroristes. Ces efforts font partie intégrante du combat global contre le terrorisme ».

À ce titre, un groupe *ad hoc* a été créé en 2002 au sein de l'Arrangement. Il a pour but d'examiner dans quelle mesure le contrôle des exportations peut contribuer à la lutte contre le terrorisme. Il est également chargé d'identifier les biens et technologies utilisés par les terroristes et d'étudier leurs méthodes d'acquisition. Pour les biens qui ne sont pas déjà contrôlés à l'exportation, il s'agit ensuite d'examiner, en liaison avec le groupe d'experts, si un tel contrôle est faisable et utile.

Au cours de l'année 2003 s'est déroulé l'exercice quadriennal d'évaluation de l'Arrangement de Wassenaar. Il a été l'occasion de donner une nouvelle impulsion aux travaux déjà en cours et de lancer de nouveaux sujets. Ainsi, le document relatif au contrôle à l'exportation des missiles sol-air portables agréé en 2000 a été révisé pour renforcer les dispositions que s'engagent à respecter les exportateurs en matière de transport, d'obtention de garanties par l'importateur sur la sécurité du stockage et de l'utilisation ; un document a été adopté énumérant les éléments qui doivent figurer dans une législation sur le contrôle du courtage ; la transparence sur les transferts d'armes a été étendue aux armes légères et de petit calibre (y compris les missiles sol-air portables). Enfin, suite aux efforts de la France, l'Arrangement de Wassenaar procède à une promotion, auprès d'États tiers, de ses activités afin de mieux faire connaître et de faire partager ses « règles standard » de contrôle des exportations. Il s'agit aussi, par l'organisation de séminaires et de conférences de presse annuelles, d'améliorer la visibilité internationale de l'Arrangement.

2.2.3 LA LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION

La lutte contre la prolifération constitue une priorité, compte tenu de l'ensemble des enjeux de sécurité qui en découlent. La France s'interdit l'exportation d'armes de destruction massive ou de technologies pouvant contribuer à leur fabrication. Un contrôle sévère à l'exportation est un instrument essentiel de la lutte contre la prolifération de telles armes.

L'application des règles internationales ne recouvre pas la totalité des prescriptions que la France s'impose. Celles-ci peuvent aller au-delà du cadre conventionnel souscrit, du fait de l'attitude des pays acheteurs vis-à-vis de la prolifération. Les pays dits « du seuil » font l'objet d'une surveillance spécifique dans ce domaine, de même que les États déjà identifiés dans le passé comme des sources de prolifération nucléaire, bactériologique et chimique (NBC). La France s'interdit ainsi toute exportation de systèmes ou de

Traités et conventions internationales relatifs à la lutte contre la prolifération

TNP (Traité de non-prolifération) : Le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires a été signé à Londres, Moscou et Washington le 1^{er} juillet 1968 et est entré en vigueur le 5 mars 1970. Ses trois objectifs sont de tenter de limiter le nombre de pays détenteurs d'armes nucléaires, de promouvoir la coopération en matière de nucléaire pacifique et d'aider à l'avènement du désarmement nucléaire.

Convention sur les armes chimiques : la convention sur l'interdiction de la mise au point, de la production et de l'utilisation des armes chimiques, ainsi que sur leur destruction, a été signée le 13 janvier 1993 à Paris, et est entrée en vigueur le 29 avril 1997 (voir www.opcw.org).

Convention sur les armes biologiques : la convention relative à l'interdiction du développement, de la production et du stockage d'armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines, ainsi qu'à leur destruction a été signée le 10 avril 1972 à Londres, Moscou et Washington et est entrée en vigueur le 26 mars 1975.

composants pouvant contribuer à la prolifération d'armes de destruction massive ou de leurs vecteurs.

Au-delà de cet effort spécifique en matière de contrôle des biens, la France a engagé un effort politique pour réduire au niveau international le phénomène et obtenir une plus grande transparence des États développant certains systèmes liés à la prolifération des armes de destruction massive.

C'est dans cette perspective d'effort international que s'inscrit la mise en place du Code de Conduite International contre la Prolifération des Missiles Balistiques (HCOC). Entré en vigueur en novembre 2002, ce code repose sur deux principes défendus par la France - universalité et transparence - principes à travers lesquels les pays membres s'engagent à notifier leurs essais balistiques et spatiaux et à publier une déclaration annuelle sur leurs programmes. La France a notifié son premier tir de lanceur spatial en février 2004 et a procédé à sa première pré-notification de tir balistique en février 2005. Elle souhaite également mettre l'accent sur la dimension politique du HCOC en développant la réflexion sur la réalité de la menace balistique et les réponses qui pourraient y être apportées.

La communauté internationale ne peut que se féliciter du ralliement de 120 États à une telle initiative. Cependant, bien du chemin reste à parcourir pour le que le code soit une référence pour l'ensemble de la communauté internationale. Les États signataires continuent de s'engager plus avant dans leurs activités de sensibilisation pour inciter les pays qui ne l'ont pas encore fait à rejoindre le code.

2.2.4 LES ARMES LÉGÈRES ET DE PETIT CALIBRE (ALPC)

L'accumulation déstabilisante, la dissémination et la circulation incontrôlée des armes légères et de petit calibre au sein de zones de tension constituent une menace pour la sécurité régionale et l'un des principaux obstacles au retour à la paix et au développement. Si l'accumulation de ces armes n'est pas, en elle-même, cause de conflit, leur concentration et leur caractère aisément accessible sont susceptibles de contribuer à la dégradation rapide de situations de crise et à l'exacerbation des conflits. Elles sont également un facteur aggravant de criminalité et de violence.

La définition retenue pour les ALPC est celle de l'action commune européenne du 12 juillet 2002 qui se substitue à celle du 17 décembre 1998¹⁸.

Elle comporte les catégories suivantes :

a) Armes de petit calibre et accessoires spécialement conçus pour un usage militaire :

- mitrailleuses, y compris les mitrailleuses lourdes ;
- mitraillettes, y compris les pistolets mitrailleurs ;
- fusils automatiques ;
- fusils semi-automatiques, s'ils sont conçus et/ou mis sur le marché comme modèle pour une force armée ;
- modérateurs de son (silencieux).

b) Armes légères portables individuelles ou collectives :

- canons (y compris les canons automatiques), obusiers et mortiers d'un calibre inférieur à 100 mm ;
- lance-grenades, armes antichars légères, armes sans recul (roquettes tirées à l'épaule).

¹⁸ *Journal officiel des communautés européennes*, du 19 juillet 2002. Cette action commune a été adoptée afin d'inclure la réduction des stocks de munitions dans les objectifs poursuivis par l'Union européenne. Elle abroge l'action commune du 17 juillet 1998.

c) Missiles antichars et antiaériens :

- missiles antichars et lanceurs ;
- missiles antiaériens/systèmes de défense aérienne portables (*Manpads*).

Longtemps délaissé au profit des armes de destruction massive ou de systèmes d'armes classiques majeurs, le problème des armes légères et de petit calibre a acquis, au fil des ans, une importance sans cesse croissante. Cette question devrait s'imposer comme l'un des principaux axes d'effort de la communauté internationale en matière de maîtrise des armements.

2.2.4.1 Les objectifs de la France

Pour la France, les objectifs des actions à mener doivent concourir :

- à la sécurité et à la stabilité régionale par le rétablissement ou la consolidation de l'État de droit ;
- à la lutte contre les trafics d'armes légères et de petit calibre, ainsi qu'à la lutte contre les activités criminelles connexes ;
- à la meilleure maîtrise du commerce licite des petites armes ;
- au développement socio-économique (démobilisation et réinsertion des ex-combattants) ;
- au renversement de la « culture de la violence » dans de trop nombreuses zones de tension ;
- au renforcement de la coopération internationale dans ce domaine.

Relever le défi engendré par l'accumulation et les trafics illicites des armes légères et de petit calibre suppose l'adoption d'une approche multidimensionnelle, assortie d'exercices conduits aux niveaux national, régional et international.

Comme il n'existe pas de solution unique à cette question, de multiples pistes d'action sont simultanément prises en considération :

➤ Lutter contre les trafics illicites

Les actions de coopération policière, douanière et judiciaire constituent une première réponse à ce phénomène. Souhaitant aller plus loin dans cette voie et lutter contre toute possibilité de contournement, les États ont élaboré, dans le cadre des Nations unies, une Convention contre la criminalité transnationale organisée, ouverte à la signature à Palerme en décembre 2000. Un protocole additionnel à cet instrument international traite de la lutte contre la fabrication et le trafic illicite des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions. Il prévoit des engagements de la part des États parties en matière de sanction pénale, de marquage des armes à feu, de contrôle des opérations d'importation, d'exportation et de transit, ainsi que des recommandations en matière de contrôle des opérations de courtage. La France entend mener les consultations nécessaires pour signer cette convention.

➤ Renforcer les contrôles du commerce légal de ces petites armes

Il s'agit tout d'abord de parvenir à un renforcement des cadres législatif et réglementaire nationaux, de promouvoir les échanges d'informations et la transparence, puis de favoriser l'adoption de codes de conduite ou de moratoires régionaux volontaires. Cette action devra également être complétée par la recherche de l'amélioration des conditions de sécurité et de gestion des stocks. Des travaux sont menés dans ces domaines, notamment par l'OSCE et l'OTAN.

➤ Gérer les situations de post-conflit et contribuer à la prévention des conflits

La poursuite de ces objectifs implique la mise en œuvre de projets de collecte et de destruction des petites armes en excès, d'assistance aux victimes, ainsi que de stabilisation et de réintégration des ex-combattants dans une société en cours de reconstruction. À ce titre, la France a participé en Bosnie-Herzégovine, dans le cadre de la SFOR, à la collecte puis à la destruction de près de 16 400 armes entre janvier 1998 et avril 2001, ainsi qu'aux opérations de collecte d'armes légères en Macédoine, dans le cadre de l'opération Moisson essentielle qui a permis de récupérer 3 875 armes et près de 180 000 munitions, mais aussi au Kosovo dans le cadre de la mesure permanente Weapons Amnesty qui a permis de récupérer 459 armes et plus de 50 000 munitions.

2.2.4.2 Les travaux menés dans les différentes enceintes internationales

La France joue un rôle actif dans les différents exercices menés tant au niveau régional qu'international.

L'action de la France s'inscrit essentiellement dans un cadre européen. La France participe pleinement à la mise en œuvre du Programme de prévention et de lutte contre les trafics d'armes, en particulier les armes légères, adopté le 26 juin 1997. Ce programme marque l'engagement des États membres à coopérer à cette fin et à aider les États tiers à adopter et à mettre en œuvre une législation pertinente en la matière. Dans le cadre des situations post-confliktuelles, les États membres aideront également les États affectés à lutter contre la circulation et le trafic illicite des armes.

La France contribue de même à la mise en œuvre de l'action commune du 12 juillet 2002 qui vise à lutter contre l'accumulation excessive et incontrôlée et la dissémination des armes légères. Cet exercice recommande aux pays de l'Union européenne de soutenir des mesures de retenue et de transparence dans différentes enceintes internationales, et prévoit l'octroi d'une assistance financière et technique en faveur des États affectés. À cet égard, la France a veillé en 2004 à ce que cette action s'inscrive dans le cadre de priorités géographiques, cohérentes avec la politique étrangère et de sécurité commune, en particulier en Europe Orientale (destructions des stocks d'ALPC excédentaires) et en Afrique (soutien au moratoire de la CEDEAO). Elle a participé activement à l'élaboration et à la promotion, auprès de ses partenaires, avec le soutien du secrétariat général du Conseil, d'une stratégie commune de l'UE sur la lutte contre l'accumulation et le trafic illicite d'ALPC et de leurs munitions adoptée en décembre 2005.

L'OSCE est également un acteur dans le domaine de la lutte contre l'accumulation déstabilisante des armes légères et de petit calibre. Son forum pour la coopération en matière de sécurité a adopté, le 24 novembre 2000, un document sur ces armes.

Ce document marque l'engagement politique des États membres à adopter et à appliquer des mesures nationales de contrôle de la fabrication, du transfert, du courtage, des opérations de marquage et des mesures de sécurité des stocks. Il définit des critères communs devant encadrer les exportations et vise l'amélioration de la coopération policière et judiciaire. Il inscrit ainsi le problème des petites armes dans le cadre général de l'action de l'OSCE en matière de prévention des conflits et de stabilisation post-confliktuelle.

Enfin, ce document prévoit de nombreuses mesures de transparence. La France participe, depuis 2001, à des échanges d'informations sur la législation et les pratiques nationales en matière de contrôle de la fabrication, de l'exportation, du courtage, sur les systèmes nationaux de marquage et sur les techniques de destruction des armes légères et de petit calibre. Elle participe également depuis 2002 à des échanges sur les procédures nationales de gestion et de sécurité des stocks, la présentation du nombre d'armes saisies et détruites et du nombre d'armes exportées et importées.

L'OSCE a élaboré en 2003 un guide des bonnes pratiques relatif aux armes légères et de petit calibre¹⁹. Ce document offre aux États, organisations internationales, régionales et non gouvernementales un outil particulièrement utile dans le cadre de l'élaboration de programmes de lutte contre la dissémination d'armes légères et de petit calibre ou de législations nationales. Ce guide traite du contrôle de la production des armes légères et de petit calibre, de leur traçabilité, des procédures de gestion des stocks, du contrôle des opérations d'intermédiation, des exportations, des indicateurs de surplus, des procédures de destruction et des opérations de désarmement, démobilisation et réintégration. La France a rédigé la partie relative à la traçabilité.

Le Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA), forum multilatéral qui sert de cadre à des consultations entre ses États membres sur une large gamme de questions politiques et de sécurité, exécute un programme de travail global, qui porte notamment sur le défi posé par les armes légères.

En mars 2000, le Conseil de l'Atlantique Nord et le Conseil de partenariat euro-atlantique ont reconnu que les pays alliés et les pays partenaires devaient agir de concert dans le domaine des armes légères. Le Partenariat pour la paix a donc ajouté les armes légères à sa liste de domaines de coopération.

L'objet de cette coopération est d'aider les pays qui en font la demande à ramener le volume des armes légères à un niveau approprié par rapport aux besoins de défense et de sécurité interne, à gérer leurs stocks, à en assurer la sécurité et à empêcher les transferts illégaux d'armes excédentaires. S'il le souhaite, le pays bénéficiaire pourrait recevoir l'appui d'une équipe d'experts constituée par les pays donateurs intéressés. Cette coopération pourrait aussi s'illustrer dans le domaine de la sécurité des sites d'entreposage. Des services d'experts seraient mis à la disposition des pays souhaitant opérer de bons choix en matière de politique, d'effectifs, de financement et de prescription technique. C'est dans ce contexte particulier qu'a été mis au point un cours de formation à la gestion et à la sécurité des stocks d'armes légères. La France a organisé en mars 2001 un séminaire sur les armes légères à l'École supérieure et d'application du matériel (Bourges) au profit d'officiers de pays membres du Partenariat pour la paix.

Par ailleurs, les pays membres du CPEA ont estimé qu'en contrôlant les mouvements d'armes aux frontières, ils pouvaient empê-

cher les armes légères de se déverser dans les zones de conflit ou de tomber entre les mains de civils. Il est donc proposé d'aider les pays à établir des contrôles efficaces aux frontières moyennant l'expertise, la formation et le matériel nécessaires. Enfin, des fonds d'affectation spéciale créés dans le cadre du Partenariat pour la Paix permettent de soutenir des projets relatifs à la destruction de stocks de mines terrestres antipersonnel, de munitions et d'armes légères excédentaires.

L'Arrangement de Wassenaar a adopté en décembre 2002, sur proposition franco-britannique, un document relatif aux armes légères et de petit calibre. S'inspirant des dispositions du Programme d'action des Nations unies, du document de l'OSCE et de l'initiative franco-suisse sur le marquage, ce document cite les critères devant régir les exportations, ainsi que des dispositions en matière de marquage et d'échange d'informations entre les États à des fins de traçabilité des armes légères illicites.

La France soutient politiquement et financièrement (1999-2004) la mise en œuvre du moratoire de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)²⁰ sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères et de petit calibre, décidé par les chefs d'État et de gouvernement en octobre 1998. Elle en respecte pleinement les termes, notamment en exigeant, avant d'accorder une autorisation d'exportation, la présentation par l'État acheteur d'un certificat d'exemption délivré par le Secrétariat exécutif de la CEDEAO²¹.

Enfin, la France participe à de nombreuses actions menées au profit de divers États africains et visant à renforcer les capacités opérationnelles des services de police et des douanes dans le cadre de la lutte contre les grands trafics transfrontaliers, dont les trafics illicites d'armes. La France a contribué en 2003, 2004 et 2005 au fonds d'affectation spécial du Centre régional des Nations Unies pour la Paix et le Désarmement, sis à Lomé (77.000 euros chaque année).

L'Organisation des Nations unies mène des activités dans le domaine de la lutte contre le trafic des armes légères et de petit calibre financées par le budget ordinaire, auquel la France participe.

Donnant suite aux recommandations émises par un groupe d'experts gouvernementaux auprès des Nations unies lors de la 54^{ème} Assemblée générale²², les États ont convenu de tenir, à l'été 2001, une conférence internationale sous l'égide des Nations unies destinée à marquer formellement, au niveau mondial, le début des travaux sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre, sous tous ses aspects.

La conférence des Nations unies sur le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects, s'est tenue à New York du 9 au 20 juillet 2001.

La conférence a adopté un programme d'action qui marque l'engagement politique des États participants à prendre des mesures concrètes et à tous les niveaux, national, régional et international, en particulier en matière de réglementation des exportations, de

¹⁹ www.osce.org/publications/fsc/2003/12/10621_35_fr.pdf

²⁰ Les quinze membres de la CEDEAO sont le Bénin, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissao, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo. La Mauritanie s'est retirée de la CEDEAO le 26 décembre 2000 et n'est donc plus liée par les termes du moratoire.

²¹ Un modèle type est fourni en annexe 19.

²² Résolution 54/54V de l'Assemblée générale des Nations unies.

marquage et de suivi des filières d'approvisionnement, de contrôle des stocks, de collecte et de destruction, de mise en place de programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration des anciens combattants dans les situations post-conflituelles.

Aux termes du programme d'action, les États s'engagent également à coopérer et à fournir de l'assistance, notamment dans les domaines suivants :

- élaboration de législations et de réglementations, marquage, gestion et sécurité des stocks, destruction des armes légères, échange d'informations ;
- formation des personnels des douanes, de la police, des services

de renseignement et chargés du contrôle des armements, spécialistes de la gestion et de la sécurité des stocks ;

- usage et contribution aux bases de données d'Interpol et d'autres organisations ;
- examen des technologies permettant d'améliorer le traçage et la détection du commerce illicite des armes légères ;
- échange sur une base volontaire des informations sur les systèmes nationaux de marquage ;
- entraide judiciaire ;
- destruction des armes légères ;
- désarmement, démobilisation, réinsertion.

La France et les Pays-Bas ont présenté à la 58^e Assemblée générale des Nations unies un projet de résolution relatif à la promotion du programme d'action des Nations unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects à l'échelle régionale. Cette résolution réaffirme l'importance des mesures destinées à prévenir, maîtriser et éliminer le commerce illicite de ces armes, en particulier au niveau régional.

Elle se félicite des progrès réalisés dans l'élaboration de guides des meilleures pratiques relatives aux armes légères entre les États participants de l'OSCE et invite tous les États à examiner la possibilité d'adopter des mesures régionales et sous-régionales afin de lutter contre le commerce illicite de ces armes.

Cette résolution a été adoptée par consensus par l'Assemblée générale des Nations unies en décembre 2003²³.

Les États se réunissent tous les deux ans pour examiner l'exécution du programme d'action. La deuxième conférence biennale s'est tenue à New York en juillet 2005. La France y a présenté son deuxième rapport national²⁴. Elle a permis de dresser un état des lieux global concernant la mise en œuvre du programme. Afin d'évaluer les progrès réalisés dans l'exécution de celui-ci, une conférence d'examen du Programme d'action des Nations unies se tiendra en 2006.

La question du courtage a conduit les États à décider d'étudier des mesures destinées à soutenir la coopération internationale dans le domaine de la prévention, de la maîtrise et de l'élimination du courtage illicite des armes légères. Un groupe d'experts devrait être lancé à ce sujet à l'occasion de la 60^{ème} Assemblée Générale des Nations unies. Dans le même esprit la France a appelé, en soutien de l'initiative britannique « transfer control initiative » à l'élaboration, dans la perspective de la conférence d'examen de 2006, de critères communs au niveau international sur les transferts d'ALPC.

Par ailleurs, la prise en considération de la problématique de la traçabilité avait conduit les États, lors de la première conférence biennale de 2003, à demander qu'une étude des Nations unies soit menée sur la possibilité d'élaborer un instrument international qui permette aux États d'identifier et de suivre les armes légères illicites (résolution AGNU 56/24 V du 24 décembre 2001)²⁵. Un groupe d'experts gouvernementaux, auquel a participé la France,

a été convoqué par le Secrétaire général des Nations unies à cette fin et a recommandé que l'Assemblée générale, lors de sa 58^{ème} session, adopte une décision visant à négocier, sous les auspices de l'ONU, un instrument international qui permette aux États d'identifier et de suivre rapidement et de manière fiable les armes légères illicites.

L'Assemblée générale a suivi cette recommandation et a décidé de lancer, en 2004, une négociation au sujet d'un instrument international relatif à la traçabilité des armes légères et de petit calibre (résolution 58/241). Une première session de négociation du groupe de travail sur le marquage et la traçabilité des ALPC s'est tenue à New York du 14 au 25 juin 2004. Un écho favorable a été réservé aux propositions françaises.

La seconde session de négociation de l'instrument sur le marquage et le traçage des ALPC s'est tenue à New York du 24 janvier au 4 février 2005. Les positions françaises ont été réaffirmées et largement reprises par l'Union européenne. L'instrument à caractère politique sur le traçage et le marquage des ALPC adopté par consensus²⁶ lors de la troisième session du groupe de travail (6-17 juin 2005) constitue un premier pas important dans la mise en œuvre, au niveau international du Programme d'action des Nations Unies. Si la France regrette l'absence de référence aux munitions et aux opérations de maintien de la paix dans le champ du document final, ainsi que son caractère juridiquement non contraignant, elle estime néanmoins qu'il s'agit là d'un signal positif donné par la

²³ Résolution 58/55

²⁴ <http://disarmament2.un.org/cab/salw-nationalreports-2005.htm>

²⁵ Document A58/138 du 11/07/2003, <http://disarmament2.un.org/cab/salw-tracingexperts.html>

²⁶ <http://disarmament2.un.org/cab/salw-oewg.html>

communauté internationale aux pays les plus touchés par le fléau de la dissémination illicite d'ALPC. Le contenu de l'instrument permettra, s'il est mis en œuvre avec la volonté politique

nécessaire par les Etats, de dissuader et donc de réduire le trafic illicite des ALPC.

La France et la Suisse ont lancé une initiative visant à renforcer la capacité des États à coopérer en vue d'assurer la traçabilité des armes légères et de petit calibre illicites tout en définissant un certain nombre de dispositions en matière de marquage, de tenue des registres et d'aide technique. Les deux pays ont organisé en 2001 et 2002 de nombreuses réunions d'un comité de pilotage composé d'États partenaires, réunions d'information et de consultations. Suite à ces travaux, un document franco-suisse a été rédigé qui analyse et recense les principales problématiques que tout instrument devra aborder dans le domaine de la traçabilité.

Ce travail rejoint sur le fond les travaux entrepris par le groupe d'experts des Nations unies et a permis d'y apporter une contribution substantielle.

La France et la Suisse espèrent que leur initiative constituera une contribution importante à la mise en œuvre du programme d'action adopté par la conférence de New York et poursuivront leurs efforts dans la poursuite de la dynamique créée par celle-ci. Elles souhaitent que ce processus puisse aboutir à la mise en place d'un mécanisme permettant d'assurer efficacement la traçabilité des armes légères et de petit calibre.

Armes légères et de petit calibre détruites par la France en 2004²⁷

CATÉGORIES ET SOUS-CATÉGORIES	ARMES AYANT FAIT L'OBJET D'UNE RÉFORME TECHNIQUE	ARMES SAISIES	TOTAL	OBSERVATIONS
A - Armes portatives				
1 - Revolvers et pistolets semi-automatiques	2 941	10 151	13 092	
2 - Fusils et carabines	15 520	6 298	21 818	
3 - Pistolets mitrailleurs	11 828	141	11 969	
4 - Fusils d'assaut	965	15	980	
5 - Fusils mitrailleurs	1 137	5	1 142	
B - Armes légères				
1 - Mitrailleuses lourdes	53	1	54	
2 - Lance-grenades portatifs	2	-	2	
3 - Canons antiaériens portatifs	-	-	-	
4 - Canons antichars portatifs	-	-	-	
5 - Fusil sans recul	-	-	-	
6 - Lance-missiles/roquettes antichars portatifs	1 594	-	1 594	
7 - Lance-missiles/roquettes antiaériens portatifs	-	-	-	
8 - Mortiers d'un calibre inférieur à 100 mm	62	-	62	

Source : État major des armées / division maîtrise des armements, date de présentation 30 juin 2005.

²⁷ A ce total, il faut ajouter un petit flux de destructions et de neutralisations réalisées par le banc d'épreuve de Saint-Etienne. Ces armes n'ont pas été comptabilisées dans le tableau, car leur catégorisation au regard du décret-loi de 1939 n'est pas connue.

Le ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni, M. Jack Straw, a annoncé, lors d'une conférence devant les ONG organisée à Londres le 15 mars 2005, le soutien du Gouvernement britannique au projet d'adoption d'un Traité international sur les transferts d'armes conventionnelles (Arms Trade Treaty). Ce projet fait également l'objet d'une campagne internationale menée par Amnesty International, Oxfam et IANSA (International Action Network on Small Arms).

M. Straw a présenté ainsi les caractéristiques de ce projet :

- Le Traité devra être juridiquement contraignant. Cet instrument devra être négocié dans le cadre des Nations unies.

- Il devra s'appliquer aux transferts d'armes conventionnelles, et ne pas se limiter aux seules armes légères et de petit calibre.

- L'initiative devra rester un processus séparé et évoluer de manière indépendante des autres initiatives internationales en cours en matière de désarmement.

- Le Traité devra se fonder sur des clauses définies sur la base de principes clairs qui établissent de manière univoque quelles sont les exportations qui sortent du cadre légal du Traité.

- Le Traité devra prévoir des systèmes de surveillance, de mise en application ainsi que des mécanismes d'échange d'informations

Comme l'a déclaré le président de la République à Bamako le 3 décembre 2005, « la France soutient l'objectif nécessaire d'un traité international sur le commerce d'armes ». Il nous paraît en effet utile de faire davantage reconnaître par la communauté internationale la nécessité d'un comportement responsable des Etats concernant ces transferts.

À notre sens, cette reconnaissance peut prendre la forme de principes politiques devant guider les décisions de transfert, mais doit aussi passer par l'existence de dispositifs nationaux de contrôles assurant que cette responsabilité des Etats peut effectivement être exercée.

Cet effort n'aura toutefois d'effet significatif sur la stabilité internationale que si la participation des principaux exportateurs et importateurs est assurée. L'approche britannique consistant à élaborer un instrument à « vocation universelle » nous paraît être la seule appropriée. Les engagements qui seraient adoptés doivent être ainsi conçus pour garantir cet objectif.

2.2.5 EMBARGOS ET MESURES RESTRICTIVES

La France respecte strictement ses engagements internationaux, en particulier les embargos décidés par les organisations internationales dont elle est membre. La mise en œuvre des décisions d'embargo implique une grande rigueur dans l'application de la règle d'interdiction pour toute proposition d'opération directe ou indirecte vers le pays concerné.

2.2.5.1 Valeur juridique des différentes mesures restrictives

Si le degré de contrainte d'une mesure est avant tout exprimé par les termes qu'elle emploie, il dépend aussi de la forme juridique adoptée. Les mesures internationales restrictives en matière d'exportations d'armement prennent des formes variées.

2.2.5.1.1 Forme des mesures

La plupart des mesures ont pris la forme d'un instrument dont la valeur est précisée par le droit international ou européen.

- S'agissant des résolutions de l'ONU, une distinction doit être faite entre celles qui sont adoptées en vertu du chapitre VII de la Charte²⁸ et les autres. Seules les premières bénéficient des dispositions de l'article 48 de la Charte, d'après lequel elles doivent être

« exécutées par les membres des Nations unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie ». Le caractère obligatoire pour les États de ces résolutions est donc bien établi par le droit international.

- S'agissant de l'Union européenne, la plupart des mesures restrictives ont pris la forme de positions communes. D'après l'article 15 du traité de l'Union européenne, « les États membres veillent à la conformité de leurs politiques nationales avec les positions communes. »

Cette obligation doit s'ajouter à celles que le traité fait peser sur les États à l'égard de tout instrument PESC (stratégies communes, positions communes, actions communes ou tout instrument sui generis). L'article 11 du traité sur l'Union interdit « toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible de nuire à son efficacité en tant que force de cohésion dans les relations internationales », et impose aux États « d'appuyer activement et sans réserve [la PESC] dans un esprit de loyauté et de solidarité mutuelle ». Ces obligations générales acquièrent une portée plus précise dès lors qu'existe un instrument PESC, quelle que soit sa forme, par lequel une position sur une question internationale donnée a été exprimée par les Vingt-cinq.

²⁸ Dans ce cas, la résolution précise, dans un dernier alinéa de ses visas, « agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies ». Dans le dispositif, il est indiqué que le Conseil de sécurité « décide » (dans les autres résolutions, le Conseil « demande », « demande très instamment », « encourage »...).

Toute obligation créée par la PESC échappe cependant au champ du contrôle de la Commission et de la Cour de justice des Communautés européennes.

2.2.5.1.2 Les autres mesures européennes

L'Union a adopté plusieurs mesures sous la forme de « déclarations communes » (Irak 1990), ou de « déclarations du Conseil européen » (Chine 1989). Le service juridique du Conseil a indiqué qu'il fallait considérer que la PESC avait, lors de sa création, intégré l'acquis de l'ancienne coopération politique européenne. Il résulte d'une telle analyse que les déclarations antérieures au 1^{er} novembre 1993 (date de l'entrée en vigueur de la PESC) font désormais partie intégrante du champ de la PESC et que les obligations générales que crée l'article 11 du traité sur l'Union européenne sont applicables à leur égard.

2.2.5.2 Absence de « transposition »

Les États et les organisations internationales sont les seuls sujets du droit international. L'un des objets de la transposition (sa reprise par un acte français) d'un texte international est de permettre que les personnes privées soient, elles aussi, destinataires des droits et obligations que cet instrument crée. Une fois publié, un acte international peut être, dans certaines conditions, invocable devant le juge français.

La question de l'opportunité de transposer les textes internationaux portant sur les exportations d'armes se pose de façon particulière du fait de l'existence d'un contrôle étatique des exportations de matériels de guerre et assimilés. En France, toute exportation de matériels de guerre ou assimilés doit avoir fait l'objet d'une autorisation gouvernementale préalable, les autorités gouvernementales (en fait, la CIEEMG) sont les seules destinataires des engagements restrictifs internationaux en matière d'exportations d'armement²⁹. La transposition perd donc son principal objet.

Néanmoins, la question de la nécessité ou non de transposer des instruments internationaux restrictifs se pose en des termes différents dans deux hypothèses :

- Il se peut tout d'abord que de tels instruments visent le commerce de matériels dont les exportations ne sont pas soumises à autorisation par le droit français. Dans ce cas, soit l'instrument est d'effet direct et les obligations qu'il crée s'imposent directement aux particuliers ; soit il est nécessaire de la transposer par un texte national. L'effet direct de certains instruments n'est pas contestable (pour les règlements communautaires par exemple). Pour les résolutions du Conseil de sécurité, la jurisprudence n'est pas unifiée (cf. sur ce point l'arrêt du Conseil d'État du 12 mars 1999, société Héli-Union).
- On peut aussi imaginer qu'un embargo international ait été décidé après que les autorités nationales ont délivré l'autorisation d'exportation, mais avant que l'industriel n'ait procédé à l'exportation

elle-même. Dans ce cas, pour suspendre l'autorisation, l'État va devoir se fonder sur un texte opposable à l'exportateur « évincé ». D'après l'article 21 du code des douanes national, il doit s'agir d'une mesure réglementaire³⁰. En l'absence d'un tel texte, il pourrait y avoir faute de l'État de nature, si le dommage est démontré, à engager sa responsabilité.

2.2.5.3 Portée des mesures restrictives : acteurs et matériels visés

La plupart des restrictions internationales visent un État, sans opérer de distinction selon que les acheteurs sont des acteurs gouvernementaux ou non. Certains instruments précisent cependant leur objet. Ainsi, dans la résolution 1493 sur la République démocratique du Congo, il est précisé que l'embargo est décidé en vue « d'empêcher la fourniture, la vente ou le transfert direct ou indirect [...] d'armes et de tout matériel connexe [...] se rapportant à des activités militaires à tous les groupes armés et milices étrangers et congolais opérant dans le territoire du nord au Sud-Kivu et de l'Ituri, et aux groupes qui ne sont pas parties à l'accord global et inclusif en République démocratique du Congo. » Cette résolution n'interdit pas la fourniture de matériels auprès de la MONUC (Mission des Nations unies en République démocratique du Congo) ou aux forces intégrées de l'armée et de la police nationale congolaise.

De la même façon, les restrictions internationales n'ont pas toutes le même champ matériel. Seule la lecture de ces instruments permet d'identifier les armes et les matériels visés. Il faut noter qu'aux positions communes de l'Union visant les armes et matériels assimilés s'ajoutent parfois des règlements communautaires restreignant le commerce des produits civils et duaux ou les transferts de services. Ces instruments, dont le juge national contrôle directement l'application, ne sont pas énumérés dans ce répertoire.

2.2.5.4 Projet de loi relatif à l'atteinte aux mesures d'embargo et autres mesures restrictives

Dans sa résolution 1196 adoptée le 16 septembre 1998, le Conseil de sécurité des Nations unies a encouragé chaque Etat membre à envisager d'adopter, pour s'acquitter de ses obligations de respecter les embargos imposés par le Conseil, des mesures législatives érigant leur violation en infraction pénale.

De plus en plus d'embargos ou d'autres mesures restrictives portent sur des interdictions ou des restrictions qui ne concernent plus exclusivement les matériels de guerre mais sont élargis à des activités de nature commerciale, économique ou financière mais aussi à des actions de formation, conseil ou assistance technique avec un Etat, une entité, des personnes physiques ou morales. Pour ces dispositions, les mesures répressives portant sur les matériels de guerre, prévues dans le code de la défense ou dans le code des douanes, ne peuvent pas s'appliquer.

²⁹ Du point de vue des sanctions pénales, l'exportation de matériel de guerre ou assimilé non autorisée constitue un délit. Ainsi, en France, dès lors qu'il porte sur du matériel de guerre ou assimilé au sens de la réglementation française, tout instrument international restrictif en matière d'exportations d'armement voit, du fait de sa prise en compte par les autorités pour refuser l'autorisation d'exportation, sa violation sanctionnée par l'application de ces sanctions pénales. Un projet de loi relatif à l'atteinte aux mesures d'embargo et autres mesures restrictives élargit le champ des activités non autorisées soumises à des sanctions pénales. Il devrait être présenté prochainement au Parlement (Cf. §2.2.5.4).

³⁰ Même si l'effet direct de l'instrument international portant embargo était reconnu, un instrument réglementaire devrait a priori, être nécessaire (conformément à l'article 21 du code des douanes national, « le gouvernement peut réglementer ou suspendre l'exportation »).

Un projet de loi sur ce sujet est actuellement soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Il sera ensuite examiné en Conseil des ministres puis présenté au Parlement.

2.2.5.5 Liste des embargos et mesures restrictives décidées depuis le 1^{er} janvier 2005

La liste suivante reprend l'ensemble des nouvelles mesures (nouveaux embargos, nouvelles mesures restrictives, non-renouvellements d'embargo, abrogation d'une mesure portant embargo) décidées par l'ONU ou l'Union européenne entre le 1^{er} janvier 2005 et le 22 novembre 2005. Des extraits de ces nouvelles mesures sont rappelés en annexe 1.

• Birmanie

- UE, position commune 2005/340 du 25 avril 2005 prorogeant la position commune 2004/423.

• Congo (République démocratique du)

- ONU, résolution 1596 du 18 avril 2005 ;
 - ONU, résolution 1616 du 29 juillet 2005 ;
 - UE, position commune 2005/440 du Conseil du 13 juin 2005, qui abroge la position commune 2002/829 du 21 octobre 2002 ;
 - UE, règlement 889/2005 du 13 juin 2005 qui abroge le règlement n°1727/2003.

• Côte d'Ivoire

- ONU, résolution 1584 du 1^{er} février 2005 ;
 - ONU, résolution 1609 du 24 juin 2005 ;
 - UE, règlement 174/2005 du 31 janvier 2005.

• Ouzbékistan

- UE, position commune 2005/792 du 14 novembre 2005 ;
 - UE, règlement 1859/2005 du 14 novembre 2005.

• Somalie

- ONU, résolution 1587 du 15 mars 2005.

• Soudan

- ONU, résolution 1591 du 29 mars 2005 ;
 - UE, position commune 2005/411 du 30 mai 2005 qui abroge la position commune 2004/31 du 9 janvier 2004 ;
 - UE, règlement 838/2005 du 30 mai 2005 modifiant le règlement n°131/2004 du 26 janvier 2004 ;
 - UE, règlement 1354/2005 du 17 août 2005 modifiant le règlement 131/2004 du 26 janvier 2004.

• Zimbabwe

- UE, position commune 2005/146 du 21 février 2005 prorogeant la position commune 2004/161 du 19 février 2004.

2.2.5.5.1 Embargos

Ces embargos peuvent être décidés par l'ONU : il s'agit alors de résolutions du Conseil de sécurité qui se réfèrent expressément au chapitre VII de la Charte des Nations unies. Il peut s'agir d'embargos décidés au travers d'instruments de l'Union européenne.

2.2.5.5.2 Mesures restrictives

Il s'agit de résolutions de l'ONU, d'actes de l'Union européenne

appelant à la modération ou encore d'initiatives d'organisations régionales auxquelles la France a apporté son soutien.

2.2.5.6 Liste des embargos et mesures restrictives en vigueur au 22 novembre 2005

La liste des embargos, décidés par l'ONU, l'UE ou l'OSCE, et des mesures restrictives de la communauté internationale figure en annexe 1.

2.3 LA COOPÉRATION EUROPÉENNE

La coopération européenne dans le domaine de l'armement connaît depuis cinq ans une dynamique nouvelle, marquée par la volonté des gouvernements d'encourager la constitution d'une industrie européenne de défense forte. Cette volonté s'est d'abord traduite par la signature le 27 juillet 2000 entre six ministres de la défense³¹ d'un accord cadre relatif aux mesures visant à faciliter les restructurations et le fonctionnement de l'industrie européenne de défense (accord dit Lol – Letter of Intent). Cet accord a valeur de traité.

L'accord cadre identifie six domaines principaux³² qui font chacun l'objet d'un sous-comité auquel l'industrie de défense a été associée et qui a rédigé un arrangement d'application dans son domaine de compétence afin de mettre l'accord-cadre en œuvre. Le second concerne spécifiquement les procédures d'exportation, tant entre pays Lol que vis-à-vis de l'extérieur. Au cours de l'année 2004, les derniers textes d'application de l'accord-cadre ont été signés, permettant ainsi une accélération de la mise en œuvre des procédures qui y sont définies. En matière d'exportations, outre la mise en œuvre des procédures traditionnelles de contrôle des exportations, de nouveaux groupes de travail ont été formés autour de deux questions d'importance : la promotion des exportations des programmes en coopération et la suppression des compensations.

En ce qui concerne les procédures d'exportation, le traité se traduit par deux innovations majeures destinées, d'une part, à faciliter les échanges nécessaires au bon déroulement d'un programme en coopération internationale entre pays Lol (donc à simplifier les procédures de transferts entre eux) et, d'autre part, à coordonner et à consolider des politiques d'exportation vers les pays tiers :

- la généralisation, dans chacun des six États, de la Licence globale de projet (LGP). En France, une telle licence, d'une durée de validité de trois ans et renouvelable par tacite reconduction, permet d'échanger entre partenaires de la Lol l'ensemble des composants nécessaires à la réalisation d'un programme en coopération, ainsi que le matériel ainsi produit s'il est destiné à l'usage national d'un État partie prenante à l'accord cadre. Une licence globale de projet est accordée sans limitation de montant ni de volume et s'applique durant la vie du programme, y compris pour le maintien en condition opérationnelle ;

- la création d'un processus de gestion, programme par programme, des exportations hors États de la Lol, sur la base d'une liste de destination d'exportation autorisées.

Qu'il s'agisse d'un programme intergouvernemental (couvert par

³¹ Allemagne, Espagne, France, Royaume-Uni, Italie, Suède.

³² Sécurité des approvisionnements, procédures d'exportation, sécurité de l'information, recherche et technologie, traitement des informations techniques, harmonisation des besoins militaires.

un arrangement administratif signé par les ministres de la défense) ou d'un programme industriel approuvé par les États concernés, cette liste, reposant sur la proposition des industriels intéressés, sera approuvée sur la base du consensus après consultation entre les États concernés. Ces consultations tiendront compte notamment des politiques nationales en matière de contrôle des exportations, du respect de leurs engagements internationaux, notamment par rapport aux critères établis par le Code de conduite européen, et de la protection des intérêts de la défense des États, y compris la conservation d'une base industrielle de défense européenne forte et compétitive.

En pratique, une fois un accord trouvé sur les destinations d'exportation autorisées, la gestion de la procédure administrative d'autorisation vers ces destinations relèvera du seul État ayant juridiction pour le contrat d'exportation. Si, par la suite, l'ajout d'une nouvelle destination autorisée est demandé par un industriel, celui-ci devra saisir les autorités de son pays, qui seront chargées de consulter les autres États parties pour une éventuelle décision par consensus. Une destination d'exportation autorisée ne pourra être supprimée qu'en cas de modifications importantes de la situation intérieure de l'État récipiendaire, par exemple une guerre civile ou une grave dégradation de la situation des Droits de l'Homme, ou si son comportement est devenu une menace pour la paix, la sécurité et la stabilité régionale, voire internationale (ex. : agression ou menace d'agression contre d'autres États).

Si les États participant à un programme ne parviennent pas à un consensus sur la suppression d'une destination d'exportation autorisée au niveau des services, la question sera soumise à la décision des ministres. Ce processus ne devra pas prendre plus de trois mois à compter de la date à laquelle la suppression de la destination d'exportation autorisée aura été proposée pour la première fois. Tout État participant au programme pourra exiger un moratoire sur les exportations du produit vers la destination autorisée en question pendant la durée de ce processus. À l'expiration de ce délai, cette destination sera supprimée des destinations autorisées, à moins qu'un consensus n'ait été obtenu sur son maintien. De plus, les pays de la Lol ont convenu d'adopter des principes communs quant aux conditions d'utilisation finale ou de non-réexportation devant s'imposer à l'importateur des systèmes produits en coopération.

Par ailleurs, les autorités françaises du contrôle des exportations ont entamé un dialogue bilatéral régulier avec leurs homologues de plusieurs pays européens (Royaume-Uni, Allemagne...) sur des aspects concrets liés au contrôle : procédures de délivrance des licences, clauses de non-réexportation, comparaison des systèmes de contrôle.

Enfin, les pays de la Lol étudient des procédures permettant de parvenir à une circulation encore plus libre, mais entre eux uniquement, tout en renforçant les contrôles vers l'extérieur de la Lol, notamment en étendant le mécanisme des licences globales pour des matériels non produits en coopération.

2.4 UN DISPOSITIF DE CONTRÔLE RIGOREUX ET EFFICACE

Le dispositif de contrôle mis en place par le décret-loi du 18 avril 1939, dont les dispositions ont été reprises dans le code de la défense, porte sur toutes les étapes de la commercialisation des matériels de guerre, depuis leur fabrication jusqu'à leur exportation. Cependant, la véritable dimension du contrôle est donnée par le décret 55-965 du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre. Ce texte fixe la composition de la CIEEMG placée auprès du Premier ministre. La présidence en est assurée par le Secrétaire général de la défense nationale (SGDN). Trois ministères, les affaires étrangères, la défense et les finances, sont membres permanents et disposent d'une voix délibérative. En fonction des sujets mis à l'ordre du jour, d'autres ministères peuvent exprimer leur avis. Le décret charge la commission d'une mission générale de réflexion sur l'orientation des exportations, mais aussi de l'examen des dossiers au cas par cas. Elle exprime sur chacun un avis destiné à étayer la décision du Premier ministre. Ainsi, en France, le contrôle des exportations d'armement revêt une véritable dimension politique dont l'expression est la décision du Premier ministre qui sanctionne une instruction collective et administrative.

Cette instruction rigoureuse a pour préalable la délivrance d'une Autorisation de fabrication et de commerce -AFC- (pour ce qui intéresse les matériels des quatre premières catégories). Elle se poursuit en deux phases sanctionnées chacune par une décision : Agrément préalable (AP) d'abord, Autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG) ensuite. Le ministère de la défense tient une place d'importance dans le dispositif français de contrôle. C'est la raison pour laquelle le Ministre a tenu à bien séparer au sein de son administration les fonctions de promotion des exportations d'armement confiées à la Délégation générale pour l'armement (DGA) de celles de contrôle qui relèvent depuis le 25 août 2000 de la Délégation aux affaires stratégiques (DAS). Cette nouvelle répartition des responsabilités a été fixée par deux décrets parus au Journal officiel le 27 août 2000³³.

La sous-direction du contrôle de la DAS est particulièrement chargée de cette mission et intervient tout au long du processus en liaison étroite avec le cabinet du Ministre.

Le dispositif de contrôle ainsi décrit s'applique à toutes les exportations, y compris celles qui sont à destination d'autres États membres de l'Union européenne.

2.4.1 AUTORISATIONS D'INTERMÉDIATION, DE FABRICATION ET DE COMMERCE DES MATÉRIELS DE GUERRE (AFC)

2.4.1.1 Principes

Toute personne, physique ou morale, qui souhaite fabriquer, faire commerce (acheter pour vendre) ou se livrer à une activité

³³ Décret n° 2000-807 du 25 août 2000 modifiant le décret n° 92-524 du 16 juin 1992 portant création de la Délégation aux affaires stratégiques (DAS) du ministère de la défense – *Journal Officiel* du 27 août 2000.

lucrative d'intermédiation (mise en relation de fournisseurs et clients, y compris en dehors du territoire national) de matériel, armes et munitions de guerre, armes et munitions de défense (classées respectivement dans les catégories 1, 2, 3 et 4 définies par le décret-loi d'avril 1939) doit en faire la demande auprès du ministère de la défense (DAS). L'instruction de cette demande est effectuée sur pièces et sur place.

2.4.1.2 Acteurs et procédures de délivrance et de renouvellement

Le ministre de la défense délivre, pour une durée qui ne peut pas excéder cinq ans, une autorisation spéciale de fabrication, de commerce ou d'intermédiation (ou toutes combinaison des trois). L'instruction de la demande initiale et celle des renouvellements de l'autorisation d'intermédiation, de commerce de matériels de guerre suit le même processus. La demande de renouvellement est nécessaire à chaque changement relatif aux dirigeants, à la structure de l'entreprise ou à son implantation.

L'instruction de cette demande est effectuée sur pièces et sur place.

Tout d'abord, la DAS vérifie sur pièces que la société répond bien aux exigences de la réglementation. À cette fin, le dossier de demande déposé par une personne morale ou physique auprès du ministère de la défense (DAS/SDC) comprend notamment :

- un extrait de l'inscription au registre du commerce de la société,
- la composition de son capital,
- la liste des membres du conseil d'administration ainsi que l'adresse des établissements où s'exerce son activité. Le dossier est ensuite soumis au Bureau de liaison interministériel pour la répression des trafics d'armes (BLIRTA), qui délivre un avis quant à la capacité des personnes physiques et morales parties prenantes dans la société.

L'examen de la demande requiert parallèlement un contrôle sur place. Ce contrôle est effectué par les forces de police mises à disposition du Préfet du département dans lequel est implanté le demandeur de l'autorisation. L'avis écrit rendu par le Préfet porte, du point de vue de la sécurité publique, sur les risques liés à l'implantation de l'entreprise ; il comporte également un avis sur les risques de trouble à l'ordre public que pourraient présenter les activités de la société. Pour rendre son avis, le Préfet s'appuie obligatoirement sur un compte-rendu de visite des locaux qui permet de s'assurer que les dispositions matérielles en matière de conservation des armes sont conformes à la réglementation et que des stocks physiques et comptables sont rigoureusement tenus.

Le ministère de la défense n'est en mesure de délivrer ou de refuser l'autorisation de fabrication et de commerce qu'après que toutes ces vérifications ont été effectuées.

2.4.1.3 Le contrôle des entreprises

Les entreprises titulaires d'une autorisation de fabrication et de commerce sont soumises au contrôle prévu par les articles L.2332-3 à L.2332-6 du code de la défense . Cette fonction est exercée pour le compte du Ministre de la défense par le Contrôle général des armées (CGA).

Ces mêmes entreprises ont l'obligation de tenir un registre spécial des stocks et de respecter les mesures de sécurité relatives à la conservation du matériel définies dans le décret n° 95-589 du 6

mai 1995 pris pour l'application du décret-loi du 18 avril 1939, aujourd'hui codifié dans le code de la défense. Un état du stock est en outre adressé semestriellement au CGA. Elles doivent transmettre au ministère de la défense (Délégation aux affaires stratégiques) tous les changements intervenant dans les données communiquées pour l'instruction de leur demande d'AFC.

L'article 16 du même décret du 6 mai 1995 prévoit que les préfets sont aussi chargés du contrôle du registre spécial des fabricants ou commerçants ou de son collationnement.

2.4.1.4 Procédure de retrait des autorisations - poursuites et sanctions et pénales

En cas soit de manquements à la réglementation, soit de risques pour l'ordre ou la sécurité publics, l'autorisation peut être retirée ou sa durée de validité réduite. De telles mesures peuvent intervenir à la suite d'enquêtes du contrôle général des armées. Si les manquements s'avèrent conséquents, des sanctions administratives et judiciaires sont prévues par les articles 23 à 26 du décret-loi de 1939. Une plainte peut être déposée conformément à l'article 36 du décret-loi ; des peines d'emprisonnement jusqu'à sept ans et 100 000 euros d'amende sont prévues, l'autorisation peut être retirée, à tout moment par le ministère de la défense (DAS), au moyen d'un courrier notifié exprès au fautif par les soins du Préfet.

Les décisions sont dispensées de motivations mais peuvent faire l'objet d'une demande de recours gracieux et, le cas échéant, être contestées devant la juridiction administrative dans un délai de deux mois à compter de la date de notification à l'intéressé.

2.4.1.5 Règles de sécurité et de commerce

Les autorisations sont nécessaires, non seulement aux industriels de l'armement, mais également à tout armurier susceptible de fabriquer et/ou de vendre des armes ou des munitions classées matériel de guerre ou de défense. Ceci explique qu'il y a aujourd'hui environ 1 300 autorisations de fabrication et/ou de commerce en cours de validité et que la DAS délivre annuellement environ 300 autorisations, y compris les renouvellements.

En 2004, 393 autorisations de fabrication, de commerce ou d'intermédiation ont été délivrées, dont 264 renouvellements. Dix autorisations ont été refusées et onze retirées pour infraction à la réglementation en vigueur. 83 autorisations sont devenues caduques suite à la cessation d'activité des sociétés concernées. En outre, quinze demandes ont été classées sans suite.

Trente-cinq autorisations d'intermédiation ont été délivrées en 2004. Six ont été refusées ou retirées.

Afin de renforcer le dispositif permettant au gouvernement de mieux surveiller les investissements étrangers dans le capital d'entreprises de défense, l'article 78 de la loi n° 2003-706 du 1^{er} août 2003 sur la sécurité financière a modifié l'article L151-3 du Code monétaire et financier, qui soumet à l'autorisation préalable du ministère de l'économie un investissement étranger de nature à « remettre en cause l'ordre public [...] ou la défense nationale ». Cette modification permet de couvrir les activités industrielles spécifiques à la défense, incluant le domaine des composants. Un décret d'application de l'article L151-3 est en cours d'élaboration afin de préciser la définition du terme « défense nationale ».

2.4.2 LES AGRÉMENTS PRÉALABLES

L'arrêté du 2 octobre 1992, relatif à la procédure d'importation, d'exportation et de transfert des matériels de guerre, armes et munitions et des matériels assimilés, détaille les opérations soumises à agréments préalables : diffusion d'informations sensibles, présentation et essais à l'étranger, remise d'offre et négociation de contrats, acceptation de commandes, cession de licences ou de documentation, communication de résultats d'études ou d'essais. Ainsi, chaque fois qu'une société envisage l'une de ces opérations pour des matériels de guerre ou des matériels assimilés, elle doit déposer une demande d'agrément préalable. Aux termes de l'arrêté du 28 mars 2002, cet agrément peut revêtir une forme globale permettant ainsi la mise en œuvre des licences globales de projet (LGP) prévues par l'accord cadre Lol. Enfin, un arrêté du 29 juillet 2004 modifiant l'arrêté du 2 octobre 1992 étend le champ d'application des Agréments préalables globaux (APG) en supprimant la notion de « programme » associée à leur délivrance.

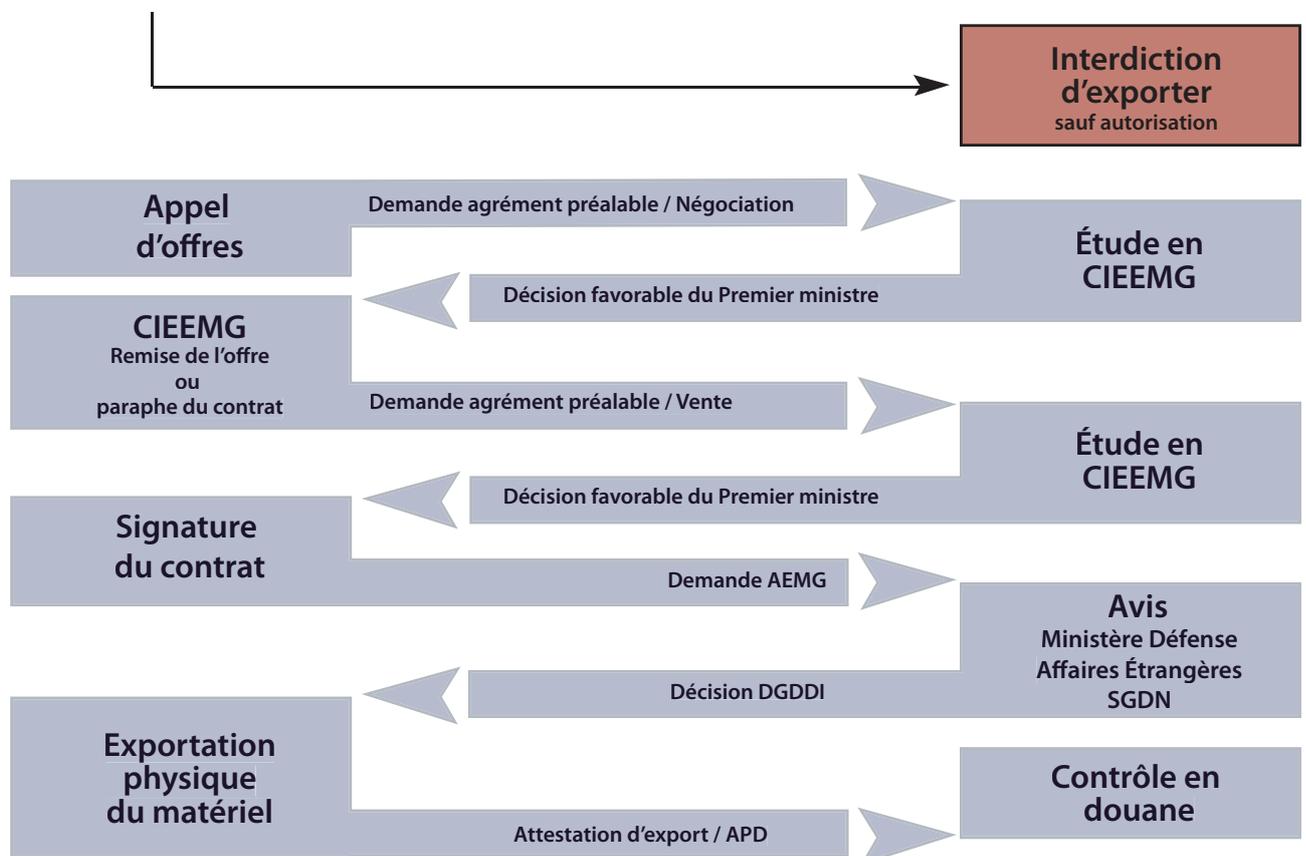
Par matériels de guerre et matériels assimilés, on entend, selon la définition donnée par l'arrêté du 20 novembre 1991, les matériels de guerre (trois premières catégories du code de la défense reprenant celles du décret-loi du 18 avril 1939) ainsi que les éléments intégrés dans des matériels de guerre tels que les composants,

pièces et accessoires, les outillages spécifiques ainsi que certaines armes et munitions de 4^{ème} catégorie.

Deux phases ont été définies dans le déroulement des opérations commerciales correspondant à deux niveaux d'agrément préalable : la phase négociation qui couvre toutes les opérations commerciales en amont de la signature d'un contrat, la phase vente jusqu'à la signature du contrat. Les processus d'instruction des demandes d'agrément préalable au niveau négociation et au niveau vente sont les mêmes. Les agréments préalables au niveau négociation ont généralement une validité portée à trois ans alors que les agréments préalables au niveau vente, qui permettent la signature du contrat, présentent généralement une durée de validité de deux ans. La durée de validité des agréments préalables revêtant une forme globale est fixée à trois ans renouvelable par tacite reconduction.

Un niveau particulier, l'exportation temporaire, couvre les opérations de présentation et d'essais, dans le cadre, notamment, d'expositions internationales. La réglementation prévoit une dérogation à l'obligation d'agrément préalable et d'AEMG pour des opérations particulières telles que le retour des matériels en suite de réparation ou des coopérations dans le cadre d'accords internationaux.

**PROCÉDURE D'EXPORTATION
DE MATÉRIEL DE GUERRE OU DE MATÉRIEL ASSIMILÉ**



2.4.2.1 L'examen des demandes d'agrément préalable

La société qui souhaite effectuer une opération soumise à agrément préalable doit déposer sa demande auprès du ministère de la défense (DAS). Il est à noter que sont également soumises à agrément préalable toutes les cessions gratuites ou onéreuses effectuées par le ministère de la défense dans le cadre de la coopération militaire. Après enregistrement du dossier, celui-ci est transmis au SGN qui le diffuse pour étude aux participants à la réunion de la CIEEMG.

Celle-ci se réunit une fois par mois (sauf au mois d'août) en séance plénière sous la présidence du secrétaire général de la défense nationale. Les dossiers sont alors examinés au cas par cas. Les ministères à voix délibérative, ministère des affaires étrangères, ministère de la défense, ministère de l'économie des finances et de l'industrie expriment leur avis en le motivant. S'il y a convergence des avis, favorables ou défavorables, la CIEEMG exprime un avis. S'il y a divergence, elle demande l'arbitrage du Premier ministre ou décide d'ajourner le dossier pour complément d'information. L'ajournement peut également être demandé pour des raisons politiques ou techniques par l'un des ministères.

C'est au vu de l'avis de la CIEEMG que le secrétaire général de la défense nationale prend la décision finale, par délégation du Premier ministre. Cette décision est ensuite notifiée par le ministère de la défense au demandeur.

2.4.2.2 Évolution du nombre de demandes examinées

Le nombre de dossiers déposés chaque mois auprès de la DAS avait sensiblement diminué à la suite de la suppression des agréments préalables donnés au niveau prospection, passant d'une moyenne de 750 en 1996 à une moyenne de 620 en 1999. Avec un peu moins de 750 demandes par mois (durant lesquels la CIEEMG siège) en 2002 et 780 par mois en 2003, l'accroissement constaté depuis 1999 se confirme. Ceci s'explique d'abord par la constitution de grandes sociétés transnationales comme EADS et Thales qui pratiquent une large coopération industrielle entre leurs différentes entités et bénéficient d'une ouverture croissante à l'exportation. Mais, l'accroissement est surtout le fait de petites et moyennes entreprises, nouvelles venues dans cette activité. Du fait de la libéralisation des échanges, elles peuvent jouer le rôle de sous-traitant pour des ensembliers étrangers. Leur domaine est généralement la vente de pièces élémentaires ou de rechange : roulements, connecteurs, batteries... Certains de ces matériels, peuvent être soumis aux mêmes procédures de contrôle à l'exportation que les matériels de guerre en tant que « matériels assimilés ».

Néanmoins, une nouvelle diminution des demandes d'agrément préalable (AP) est constatée sur le premier semestre de l'année 2005, sous l'effet, d'une part, de la décision de retenir deux ans comme durée de validité des AP « vente » (effective depuis le 1^{er} janvier 2004) et, d'autre part, de la délivrance de premiers AP globaux pour des biens peu sensibles ou dans le cadre de coopérations industrielles transnationales.

2.4.2.3 Procédures particulières d'examen

Afin de faciliter et de différencier le traitement des demandes, la CIEEMG a décidé d'utiliser une procédure particulière appelée procédure continue. Limité à certains pays destinataires dont la liste est mise à jour périodiquement par la commission, à des opérations de faible montant et pour des matériels peu sensibles, l'accès à cette procédure, dans le respect des critères préétablis par la CIEEMG, est décidé par la DAS qui envoie les dossiers au fur et à mesure de leur réception aux ministères à voix délibérative. Le secrétaire général de la défense nationale recueille les avis de ces ministères et prend sa décision au vu de ces avis. Des dossiers peuvent à la demande de l'un des ministères être réintroduits dans le circuit normal d'examen en commission plénière.

Dans le même souci de réactivité, une procédure dite regroupée a été instituée. Réservée aux opérations simples ne donnant pas lieu à des négociations préalables et concernant pour l'essentiel les exportations temporaires de matériels et de maquettes pour les expositions internationales d'armement, elle permet aux exportateurs de déposer en même temps leurs demandes d'agrément préalable et leurs demandes d'AEMG. Les demandes sont traitées en parallèle suivant le même processus que celui des procédures continues, ce qui permet de réduire considérablement les délais de délivrance de l'AEMG.

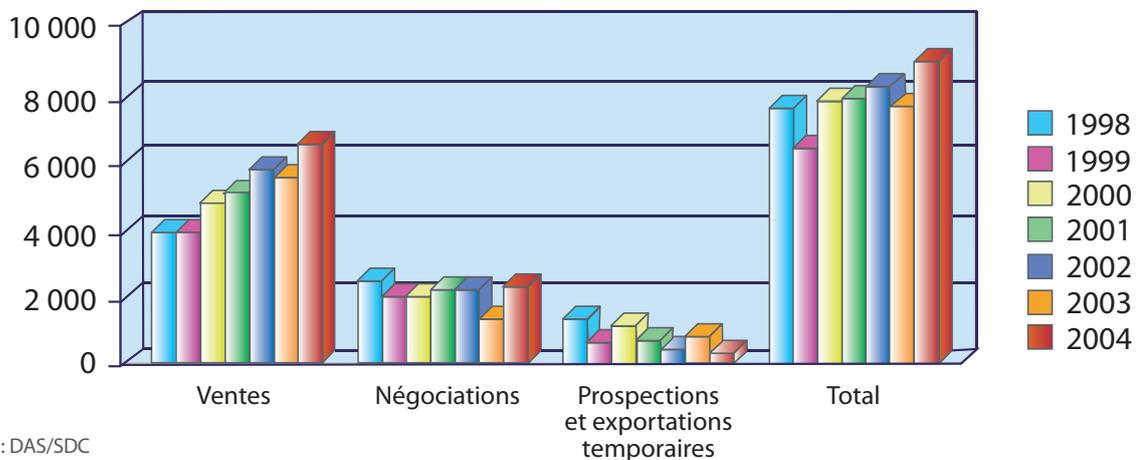
2.4.2.4 Les critères d'examen des demandes d'agrément préalable

La décision de délivrer un agrément préalable à l'exportation de matériel de guerre reste avant tout un acte politique. Il importe donc que chacune des décisions s'inscrive dans un contexte cohérent et lisible pour que, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, les exportations françaises d'armement apparaissent bien comme une composante de la politique étrangère de la France. Des directives précises sont données aux ministères à voix délibérative pour l'examen des dossiers.

Ces directives sont élaborées par les directeurs de cabinet du Premier ministre et des ministres concernés. Elles sont établies par pays et par matériel et révisées annuellement. Elles prennent d'abord en compte les engagements internationaux de la France, décisions d'embargo, traités de non-prolifération, sur les armes chimiques, Code de conduite européen, etc. Elles fixent également une liste de critères qui doivent servir à l'examen de chaque dossier. Cette liste nationale préexistait à l'adoption du Code de conduite européen. Aujourd'hui, elle prend en compte et détaille les huit critères de ce code et les complète avec des critères nationaux.

L'évolution, sur sept ans, du nombre de dossiers déposés dans chacune des catégories est représentée sur la figure suivante :

Demandes d'agrément préalable de 1998 à 2004



Source : DAS/SDC

2.4.2.5 L'examen des demandes au sein du ministère de la défense

Le décret du 16 juillet 1955 portant réorganisation de la CIEEMG confie au ministère de la défense des responsabilités particulières en matière de préparation, de mise en œuvre et de contrôle des opérations d'exportation. Au sein du ministère, la sous-direction du contrôle de la délégation aux affaires stratégiques est chargée de l'animation et de la coordination de cette fonction. À ce titre, elle participe à toutes les réunions préparatoires destinées à élaborer l'avis formulé par le ministère de la défense lors des réunions de la commission.

2.4.2.5.1 Le concours des directions et services de la Délégation générale pour l'armement (DGA)

Une première réunion est organisée au sein de la délégation générale pour l'armement ; y sont réexaminées l'ensemble des demandes d'agrément préalable déposées par les industriels et inscrites à l'ordre du jour de la CIEEMG. La DGA étudie les demandes et peut y apporter les réserves appropriées au regard des spécifications techniques des matériels fournis par l'industriel ou des références d'un document permettant d'identifier ces matériels avec précision.

2.4.2.5.2 Le concours des états-majors et de la Direction du renseignement militaire (DRM)

Les états-majors de l'armée de terre, de la marine, de l'air et l'état-major des armées sont également destinataires, chacun en ce qui le concerne, des demandes des industriels. En liaison avec les services techniques compétents de la DGA, ils analysent les dossiers sur le plan technico-opérationnel. Ils font appel pour les éclairer aux analyses de la direction du renseignement militaire. La synthèse de ces travaux est effectuée par l'état-major des armées.

2.4.2.5.3 La préparation de la synthèse défense

Au cours de réunions tenues par la délégation aux affaires stratégiques, les dossiers sont notamment examinés sous un angle à la fois politique et militaire. L'accent est mis sur le respect des engagements internationaux de la France, sur l'adéquation de l'opération envisagée avec les besoins de défense du pays concerné, sur

les relations de défense que nous entretenons avec ce dernier, sur les incidences de l'opération envisagée en matière d'équilibres régionaux et sur la sécurité de nos forces ou celle de nos alliés.

2.4.2.5.4 Les dossiers sensibles

Au sein du ministère de la défense, la DAS est également chargée de signaler les dossiers particulièrement sensibles qu'elle détecte lors du dépôt des demandes par les industriels. Les dossiers sensibles sont notamment ceux qui représentent soit un accroissement significatif du potentiel militaire du pays destinataire, soit un possible risque technologique, soit un caractère potentiellement déstabilisant, une opération de coopération majeure en raison des montants financiers qu'elle représente. Elle s'appuie pour cela sur des critères de sélection non exhaustifs fixés par la CIEEMG. Ces dossiers sont donc très rapidement, après leur dépôt par les industriels, signalés en interne aux différents organismes du ministère de la défense. Pour chacun de ces dossiers, un animateur est désigné parmi les officiers et ingénieurs de la sous-direction du contrôle. Il apporte son concours à la définition des axes de recherche au cas par cas, recueille les expertises et avis et rédige une fiche synthèse à destination du cabinet du Ministre.

2.4.2.5.5 La synthèse des avis du ministère de la défense

Tout ce travail de préparation se répète mensuellement et doit être finalisé pour la réunion dite « pré-CIEEMG défense » qui se réunit au cabinet du ministre dans la semaine qui précède la commission plénière. Cette réunion regroupe les états-majors, les services et directions de la DGA et les services de renseignement (DGSE, DPSD et DRM). La DAS y joue un rôle d'animation et de conseil, elle en assure le secrétariat.

Au cours de cette réunion, chacune des demandes est examinée. Le conseiller du Ministre de la défense qui la préside recueille les avis des services concernés et provoque éventuellement un débat sur les sujets où un consensus ne se dégage pas d'emblée. C'est à l'issue de ce processus qu'est décidé l'avis qu'exprimera le ministère de la défense en réunion plénière. Cet avis peut être assorti de réserves techniques concernant les spécifications des matériels. Les participants peuvent demander le report de l'examen d'un dossier pour complément d'instruction. La DAS propose à cette

occasion les fiches de synthèse rédigées sur les dossiers sensibles. Si celles-ci sont approuvées, elles sont diffusées aux participants à la CIEEMG. Le SGDN et les différents ministères à voix délibérative ainsi que les représentants du Président de la République et du Premier ministre disposent ainsi, avant la réunion de la commission, d'une analyse détaillée et de l'avis du ministère de la défense sur les dossiers sensibles.

Avant cette réunion, toutes les parties prenantes du ministère ont étudié chacun des dossiers sous l'angle plus particulier des risques de détournement et de la prolifération. Une attention toute particulière est portée lors de ce processus au contrôle des intermédiaires et des destinations finales et à l'adéquation de l'opération envisagée au besoin réel de l'acheteur.

2.4.2.6 L'examen des demandes au sein du ministère des affaires étrangères

Le ministère des affaires étrangères est, au titre du décret du 16 juillet 1955, l'une des quatre administrations ayant voix délibérative à la CIEEMG. Il est représenté, dans cette enceinte, par un membre du cabinet du ministre, traditionnellement le directeur adjoint du cabinet.

Au sein du ministère, la direction des affaires économiques et financières, sous-direction des questions industrielles et des exportations sensibles, est chargée de l'instruction des dossiers et de la réunion « pré-CIEEMG affaires étrangères » qui est présidée par le cabinet du ministre. Participent à cette préparation les directions « géographiques » du ministère ainsi que la direction des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement et la direction de la coopération militaire et de défense, qui émettent un avis sur les dossiers relevant de leur compétence.

Le rôle du ministère des affaires étrangères est, avant tout, d'évaluer l'impact géostratégique des opérations faisant l'objet de demandes d'agrément, ainsi que l'adéquation de ces demandes avec les orientations de la politique étrangère de la France. Le ministère des affaires étrangères attache également une attention particulière aux risques de détournement et de prolifération, au respect des Droits de l'Homme ainsi que, de façon générale, à la stricte observation des critères du Code de conduite européen sur les exportations d'armement.

2.4.2.7 L'examen des demandes au sein du ministère des finances

Conformément au décret du 16 juillet 1955, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est membre à voix délibérative de la CIEEMG. La direction générale du trésor public et du commerce extérieur (DGTPC) est chargée d'instruire les demandes des industriels et de représenter le ministère au sein de la Commission, en coopération avec la direction du trésor.

Les avis du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie sont fondés sur l'appréciation des projets au regard des capacités financières du pays acheteur et sur l'analyse de la capacité de ce pays à honorer les paiements qui seront dus à l'exportateur français, notamment lorsque celui-ci sollicite une garantie de l'État via la Coface. Le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie attache une importance particulière au critère 8 du Code de conduite européen sur les exportations d'armement, qui prévoit la vérification de l'impact du projet sur le développement du pays destinataire.

2.4.3 AUTORISATIONS D'EXPORTATION DE MATÉRIELS DE GUERRE

La seconde phase du contrôle des exportations concerne le départ des matériels de France. Cette opération est soumise à Autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG) délivrée par le Ministre chargé des douanes, actuellement le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. L'exportation des matériels par un industriel marque l'aboutissement du processus commercial et industriel qui débute lors de la négociation du contrat et se poursuit par la signature de celui-ci, la mise en fabrication du matériel et *in fine* sa livraison. L'administration, pour donner un avis sur l'exportation de matériels de guerre, a besoin de s'assurer que les phases précédentes ont été réalisées dans le respect de la réglementation.

2.4.3.1 Le processus interministériel

L'exportateur dépose son dossier de demande d'exportation auprès du ministère de la défense (DAS), qui vérifie que celui-ci est complet et acceptable. Lorsque les vérifications ont été menées de façon satisfaisante l'AEMG est adressée au SGDN, à la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) et au ministère des affaires étrangères.

Le SGDN, lorsqu'il a reçu l'avis du ministère des affaires étrangères et s'il y a concomitance de l'avis exprimé par ce ministre avec celui de la défense et le sien, demande à la DGDDI de délivrer ou de refuser l'autorisation demandée. Si une divergence se fait jour, le cas échéant de la part de la douane, l'examen de l'AEMG est mis à l'ordre du jour de la réunion suivante de la CIEEMG. Dans ce cas, la décision est prise par le Premier ministre et notifiée par le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

2.4.3.2 L'examen des demandes au sein du ministère de la défense

Le dossier d'AEMG comprend une copie du contrat signé, les différents certificats ou engagements permettant de lever les réserves dont a été assorti l'agrément préalable, la demande d'exportation elle-même. Toutes ces pièces sont examinées par les services compétents de l'administration.

2.4.3.2.1 Examen des contrats

Il appartient aux industriels ayant signé un contrat de respecter strictement les termes de l'agrément préalable délivré et de prendre toute disposition de nature à assurer ce respect. En complément, un ensemble de vérifications est effectué par l'administration. Elles portent sur tous les éléments contenus dans l'agrément préalable : nature, quantité et valeur des matériels, circuit commercial, destinataire final. Elle est effectuée sur pièce, mais peut nécessiter des demandes d'éclaircissement aux industriels, notamment pour les contrats les plus importants.

2.4.3.2.2 Contrôle des caractéristiques techniques des matériels

Les agréments préalables délivrés aux industriels précisent les définitions techniques des matériels autorisés. C'est à la DAS que l'industriel doit apporter la preuve du respect de ces définitions. Ces spécifications techniques sont diffusées au service de la qualité de la DGA, qui contrôle sur place la conformité du matériel à exporter aux spécifications techniques et en rend compte à la sous-direction du contrôle de la DAS. Ce contrôle sur place peut être effectué à l'initiative du service qualité de la DGA, ainsi que

dans tous les cas où la sous-direction du contrôle ou le service technique compétent jugent utile de vérifier la conformité d'un matériel à la définition technique figurant dans l'agrément préalable. Il appartient également au demandeur de fournir les listes de matériels soumis à la protection des informations classifiées. Les services compétents doivent alors prendre les assurances nécessaires auprès du destinataire final pour garantir la protection de ces informations.

2.4.3.3 Les certificats de non-réexportation

Les agréments préalables sont le plus souvent assortis de l'obligation faite à l'industriel d'obtenir de son client, qu'il soit un État, une société ou un particulier, des engagements en matière de destination finale. La France est attachée au respect par l'État acheteur du principe de non-réexportation des produits sensibles acquis chez elle. L'application pratique de ces mesures est contrôlée localement par les postes diplomatiques ou par les autres moyens de renseignement à même de recueillir l'information pertinente. Les certificats sont généralement authentifiés par les postes diplomatiques situés dans les pays d'exportation.

Dans le but d'harmoniser les pratiques de la France avec celles de ses principaux partenaires européens, un nouveau certificat intitulé « certificat d'utilisation finale et d'engagement de non-réexportation » a été instauré en 2003. Ce nouvel imprimé permet notamment d'intégrer l'ensemble des dispositions qui figuraient antérieurement dans les anciens formulaires de certificats de non-réexportation, d'insérer une rubrique relative à l'utilisation finale des produits et d'informer les gouvernements étrangers en cas d'exportation de produits sensibles au profit de sociétés privées.

L'administration française assure le respect des engagements de non-réexportation attachés aux matériels étrangers acquis par les forces armées françaises.

2.4.3.4 Délivrance des autorisations d'exportation de matériel de guerre

La DAS reçoit un peu plus de 550 demandes d'AEMG par mois. Après vérification, celles qui sont conformes aux prescriptions de leurs agréments préalables respectifs sont transmises au ministère des affaires étrangères et à la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI). Celle-ci délivre les autorisations lorsqu'elle a reçu l'accord du SGDN. Les AEMG sont fournies par la DGDDI en deux exemplaires identiques, l'un pour l'exportateur, l'autre étant transmis au bureau des douanes où le matériel sera dédouané pour l'exportation.

L'AEMG est valable un an et comporte, s'il s'agit d'une exportation temporaire, la durée maximale du délai de séjour à l'étranger des matériels.

Il est à noter que les contrats importants, dont les livraisons s'étalent quelquefois sur plusieurs années, peuvent générer un grand nombre d'AEMG, alors que des commandes ponctuelles, parfois d'à peine quelques milliers d'euros, n'en génèrent qu'un seul.

En 2004, 6640 AEMG ont été déposées et 6047 ont été délivrées³⁴.

2.4.3.5 Le contrôle de l'utilisation de l'AEMG par le service des douanes

L'autorisation d'exportation libère les marchandises de la prohibition édictée par le décret-loi de 1939. Elle permet à l'opérateur de déposer une déclaration des douanes en vue de l'exportation des matériels.

À cette déclaration, sont joints, outre les documents habituels (factures, liste des colis), les documents spécifiques exigés par l'arrêté du 2 octobre 1992 :

- AEMG en cours de validité ;
- récépissé délivré par le Préfet certifiant qu'il a été informé de l'exportation (les pièces détachées et les accessoires de matériels non sensibles en sont dispensés) ;
- engagement de produire au service des douanes la justification de l'arrivée à destination des matériels ;
- attestation détaillée de l'exportateur dont le rôle est précisé dans le paragraphe ci-après.

Le service des douanes vérifie que les matériels déclarés correspondent à ceux qui sont autorisés, en procédant, le cas échéant, à la visite physique des marchandises. Il vise ensuite les documents et autorise l'acheminement des matériels à l'étranger.

2.4.3.6 L'attestation d'exportation ou Attestation de passage en douane (APD)

L'attestation est un compte-rendu, déposé par l'exportateur des éléments principaux de l'opération autorisée (numéro de l'autorisation, description commerciale des matériels, valeur, quantité).

À l'issue du dédouanement, elle est transmise par le service des douanes à la Direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD).

Par comparaison entre les APD et les AEMG, la DPSD s'assure que ces dernières ont bien été respectées. Il y a entre 12 000 et 15 000 attestations chaque année, une AEMG pouvant donner lieu à plusieurs opérations d'exportation.

2.4.3.7 Le contrôle des transporteurs

Les opérations qui se traduisent par une exportation à partir du territoire national permettent de bien appréhender les mouvements de marchandises par l'intermédiaire des contrôles douaniers. L'efficacité des mesures s'appliquant aux transporteurs relevant du droit national entre deux pays étrangers est, en revanche, limitée. Les navires battant pavillon national peuvent faire l'objet de mesures de contrôle de cargaison de la part des commandants de bâtiments de la marine nationale, mais les moyens navals ne permettent pas de donner à ces contrôles un caractère systématique, sauf lorsqu'ils sont organisés dans le cadre d'une décision internationale de mise en œuvre d'un embargo. En ce qui concerne le transport aérien, il n'existe pas de procédure de contrôle dans l'espace international. La principale difficulté vient de ce que les autorités nationales ne peuvent avoir accès aux informations sur le chargement des marchandises en territoire étranger. C'est sur ce point que les études se poursuivent.

³⁴ Le détail par Etat membre ou associé à l'ONU du nombre et de la valeur des AEMG délivrées en 2004 figure en annexe 13 .

2.4.4 POLITIQUE DE CONTRÔLE DES BIENS À DOUBLE USAGE

2.4.4.1 Le fondement juridique du contrôle

Le régime européen du contrôle des exportations des produits à double usage établi en 1994 reposait à la fois sur un règlement communautaire et sur une action commune adoptée dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune³⁵. Le règlement de la Communauté européenne posait les principes du contrôle à l'exportation et l'action commune PESC fixait les listes de produits concernés. Ce système (dit « transpilier ») a été invalidé par la Cour de Justice des Communautés européennes. D'après le juge, la réglementation du contrôle à l'exportation des produits duaux relève de la politique commerciale commune, compétence exclusive de la Communauté européenne. Un nouveau système reposant exclusivement sur le premier pilier de l'Union européenne a donc été adopté. Il s'agit du règlement communautaire 1334/2000 du 22 juin 2000³⁶.

Ce régime est entré en vigueur le 29 septembre 2000 et s'applique depuis cette date dans l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Par rapport à l'ancien système, le nouveau règlement a harmonisé les conditions des exportations vers des États non-membres de l'Union européenne en créant une licence générale communautaire en même temps qu'il a réduit le nombre des produits dont les échanges intracommunautaires sont soumis à autorisation. En revanche, il a aussi confirmé et élargi le mécanisme « attrape-tout » (« catch all ») qui permet, dans certains cas précis (voir paragraphe 2.4.4.4), et en considération du matériel dont l'exportation est envisagée ou des destinations en cause, de faire peser des obligations particulières sur les exportateurs.

2.4.4.2 Les matériels concernés

Sauf pour les biens les plus sensibles, les transferts intra-communautaires de produits à double usage sont libres. Le règlement énumère dans une annexe I l'ensemble des produits dont les exportations vers un État non-membre de l'Union doivent faire l'objet d'une autorisation (licence). Cette liste est le résultat du regroupement des listes élaborées dans les forums internationaux de non-prolifération des produits nucléaires (NSG), chimiques et biologiques (groupe Australie), balistiques (MTCR) et des produits conventionnels à double usage (Arrangement de Wassenaar).

Une clause du règlement permet d'assurer l'actualisation de cette liste. Celle-ci doit toujours comprendre l'ensemble des produits dont les États membres se sont engagés à contrôler les exportations dans les régimes internationaux de non-prolifération ou du fait des dispositions d'un traité international³⁷.

2.4.4.3 Les différentes formes de licence

Le règlement établit une licence générale communautaire utilisée dans des conditions définies par la Communauté européenne pour l'ensemble des États membres de l'Union européenne. Cette licence peut être utilisée pour des exportations vers la Suisse, la Norvège, le Canada, le Japon, l'Australie, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, de la plupart des technologies à double usage (seuls les produits les plus sensibles en sont exclus).

Dans les autres cas, les autorisations d'exportation vers les États tiers sont nationales. Elles revêtent alors en principe une forme individuelle (elles sont délivrées pour un exportateur, un destinataire et un bien nommément désignés dans les limites d'une quantité précisée). Dans certaines conditions, elles peuvent revêtir une forme globale (valables deux ans, sans limitation de quantité ou de valeur, pour des biens et vers des destinataires ou des pays d'exportation désignés, correspondant aux flux de l'exportateur). Elles peuvent revêtir enfin une forme générale (qui autorise l'exportation d'une catégorie de biens, vers un ensemble de pays de destination désignés par arrêté).

La licence est demandée par l'exportateur ou son représentant auprès d'un service spécialisé de l'administration des douanes. Elle est instruite par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

Dans les cas les plus sensibles de licences individuelles et pour toutes les licences globales ou générales, les services spécialisés des ministères des affaires étrangères et de la défense sont consultés pour avis. La licence est délivrée par le service spécialisé de l'administration des douanes.

2.4.4.4 La clause « attrape-tout »

L'article 4 du règlement permet un contrôle des exportations de produits qui n'apparaissent pas dans les listes annexées quand l'industriel a été informé par ses autorités, ou s'il a lui-même connaissance de ce que les produits qu'il entend exporter :

- 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 maniement ou au stockage de missiles pouvant servir de vecteurs à de telles armes) ;
- sont destinés à des pays soumis à un embargo sur les armes de l'ONU, de l'Union européenne ou de l'OSCE où ils pourraient être utilisés à des fins militaires ;
- sont ou pourraient être destinés, entièrement ou en partie, à être utilisés comme pièces ou composants d'un matériel figurant sur la liste des matériels de guerre d'un État et qui aurait été exporté en violation de la législation de cet État.

2.4.4.5 Notifications et consultations

Bien que les décisions relatives à l'exportation des biens et technologies à double usage relèvent de l'entière souveraineté de l'État, des procédures de transparence ont été instaurées au niveau international.

Ainsi, au titre du règlement communautaire 1334/2000 (art 9-52), chaque État membre doit informer les autorités compétentes des autres États, membres et la Commission en cas de refus d'exportation, d'annulation ou de suspension d'autorisation, d'exportation.

De la même façon, les différents groupes de fournisseurs (Arrangement de Wassenaar, Groupe Australie, MTCR, NSG) prévoient

³⁵ Règlement 3381/94/CE du 19 décembre 1994 et décision 94/942/PESC du 19 décembre 1994.

³⁶ Règlement 1334 / 2000 / CE du 22 juin 2000 (JOCE L159 du 30 juin 2000)

³⁷ La dernière révision de la liste a été réalisée par le règlement CE 1504/2004 du 19 juillet 2004 (JOUE n°L281 du 31 août 2004).

des notifications de refus d'exportation et dans certains cas d'autorisations d'exportation.

Même si les informations transmises ne lient pas les décisions des autres États, elles permettent d'agir de façon responsable et d'exercer une vigilance particulière. Le règlement communautaire, notamment, prévoit une procédure de consultation dans les cas où un État entendrait accorder une autorisation d'exportation alors qu'un ou plusieurs États l'avaient préalablement refusée pour une transaction sensiblement analogue au cours des trois années précédentes. L'État qui entendrait accorder finalement une autorisation doit informer l'État qui a initialement émis le refus, en indiquant les motifs de sa décision (art. 9§3), ainsi que les autres États membres et la Commission.

État membre de l'Union européenne et État participant aux différents groupes de fournisseurs, la France, respectueuse de ses engagements, transmet régulièrement des informations concernant les autorisations et les refus délivrés et participe pleinement aux consultations prévues avec ses partenaires.

2.4.5 LE CONTRÔLE DES OPÉRATIONS D'INTERMÉDIATION

Le commerce des matériels d'armement donne fréquemment lieu à des opérations d'intermédiation et, en particulier, à des opérations de courtage. Toutefois, l'action des intermédiaires s'est beaucoup développée, notamment dans le commerce des armes légères et de petit calibre dans les zones sensibles et déstabilisées. Les pays concernés sont souvent soumis à des mesures de restriction prescrites par l'ONU ou d'autres organismes internationaux et l'action des courtiers participe alors au développement ou à la prolongation des conflits. Les activités d'intermédiation sont difficiles à contrôler, car elles ne sont pas toujours formalisées et peuvent se dérouler simultanément ou successivement sur le territoire de différents pays. La communauté internationale s'est saisie depuis quelques années de la question des voies et des moyens permettant de contrôler ces activités. La France a activement participé aux différents débats qui ont été engagés sur ce sujet, notamment au niveau international et au sein de l'Union européenne.

Au niveau international, la question du contrôle des opérations d'intermédiation a été abordée au sein de différentes enceintes :

- dans son document sur les armes légères et de petit calibre (23 novembre 2000), l'OSCE recommande aux États l'instauration d'un régime d'enregistrement des courtiers et d'autorisation ou de licence des opérations de courtage ; il mentionne aussi comme mesure alternative l'obligation pour les exportateurs ou les importateurs de communiquer l'identité des courtiers impliqués dans l'opération qu'ils réalisent ;
- le protocole contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée le 8 juin 2001, prévoit des mesures analogues ;
- la conférence des Nations unies de juillet 2001 sur le commerce illicite des armes légères, sous tous ses aspects, a marqué l'engagement des États à adopter les dispositions relatives à l'enregistrement des courtiers, à la délivrance d'une autorisation ou d'une licence pour accomplir les opérations d'intermédiation et au régime pénal associé ; les États s'engagent aussi dans ce

document à parvenir à une position commune sur la lutte contre le courtage illicite des armes légères ;

- La problématique du courtage a été abordée par plusieurs groupes de fournisseurs de technologies. Les États participant à l'Arrangement de Wassenaar, ont défini les éléments devant figurer dans les législations nationales en matière de contrôle des opérations d'intermédiation. Les membres du régime de contrôle des technologies de missiles (MTCR) ont quant à eux conduit un audit des législations nationales en matière de contrôle des activités d'intermédiation ;
- La résolution 1540 du conseil de sécurité (28 avril 2004) exige des États qu'ils élaborent et instituent les moyens appropriés et efficaces afin de détecter, dissuader et prévenir le trafic illicite et le courtage des biens pouvant participer à la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Les États ont été notamment invités à remettre au comité chargé de suivre la résolution un rapport sur les mesures prises en matière de contrôle de ces activités.

Au sein de l'Union européenne, les États membres ont adopté, le 23 juin 2003, une position commune « sur le contrôle du courtage en armement ».

Ils se sont engagés à veiller à ce que leur législation actuelle ou future en matière de courtage en armement contienne un certain nombre de dispositions communes. Ils prendront ainsi toutes les mesures nécessaires pour contrôler les activités de courtage se déroulant sur leur territoire et sont encouragés à envisager le contrôle des activités de courtage exercées hors de leurs frontières par leurs ressortissants résidant ou établis sur leur territoire. Les États membres se sont également engagés à mettre en place, entre eux et avec les pays tiers, un système d'échange d'informations sur les activités de courtage.

Ils ont enfin prévu que chaque État membre établira des sanctions, y compris pénales, afin que les contrôles exercés en matière de courtage soient effectivement suivis d'effets.

En droit interne, le gouvernement a adopté au cours du premier trimestre de l'année 2002 un décret concernant le contrôle de « l'intermédiation ». Le décret 2002-23, du 03 janvier 2002 a modifié le décret 95-589 du 6 mai 1995 pour préciser le nouveau champ d'application de la réglementation. Ce décret définit et soumet à l'autorisation préalable de l'État, l'exercice des activités d'intermédiation et de courtage ayant lieu sur le territoire national quel que soit le lieu d'exercice des tierces parties. Cette autorisation vise à la fois l'intermédiation concernant les armes, munitions et matériels de guerre et les matériels assimilés. Sur le plan pénal, les activités de courtage et d'intermédiation qui constituent des actes de commerce, sont visées par les dispositions L.2339-2 du code de la défense et les manquements sont de ce fait condamnables des mêmes peines, à savoir « un emprisonnement de sept ans et une amende de 100 000 euros ». Trente demandes d'intermédiation ont été déposées en 2003. Dix-neuf autorisations ont été accordées et onze refusées. Une autorisation d'intermédiation a été retirée en 2004. Vingt et une demandes ont été déposées en 2004.

Un régime d'autorisation préalable aux opérations d'intermédiation a été étudié par les différentes administrations concernées. L'autorisation prendrait une forme individuelle ou globale

couvrant une ou plusieurs négociations en fonction des conditions de l'opération. Ces dispositions, de nature législative, seront examinées par le Parlement. L'ensemble du régime de contrôle de l'intermédiation s'appliquant aux personnes résidentes ou établies en France sera assorti de sanctions pénales adaptées. Les opérations d'achat pour revendre réalisées à l'étranger, qui échappent aux procédures de contrôle des exportations, seront soumises aux mêmes conditions.

2.4.6 LES BIENS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE UTILISÉS EN VUE D'INFLIGER LA PEINE CAPITALE, LA TORTURE OU D'AUTRES PEINES OU TRAITEMENTS CRUELS, INHUMAINS OU DÉGRADANTS

A la demande du groupe COARM, la Commission a présenté une proposition de règlement portant sur des matériels qui, sans pour autant relever des matériels de guerre, devraient toutefois faire l'objet d'un contrôle à l'exportation. Cette proposition a été adoptée en juin 2005.

C'est le règlement n°1236/2005 du Conseil du 27 juin 2005 « concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » qui entrera en vigueur le 30 juillet 2006.

Le règlement distingue les "biens n'ayant aucune autre utilisation pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants" pour lesquels une interdiction des exportations et des importations, mais aussi une interdiction de l'assistance technique concernant les opérations d'exportation et d'importation sont prévues, et les "biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants", pour lesquels le règlement impose la mise en place d'un système d'autorisation des exportations (et non des importations), mais aussi de la fourniture à toute entité d'un pays tiers d'une assistance technique se rapportant à ces biens.

Pour autoriser l'exportation de ces derniers matériels, les autorités devront prendre en compte un certain nombre de critères, notamment les arrêts rendus par les tribunaux internationaux, les résultats des travaux des organes compétents de l'ONU, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne ou encore les rapports du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe.

Le règlement crée également un mécanisme de consultation : l'Etat membre qui souhaiterait autoriser une opération impliquant un utilisateur final ayant précédemment fait l'objet d'une décision de refus devra consulter les autorités de l'Etat à l'origine de ce refus. Il ne pourra autoriser une telle opération qu'après en avoir présenté les raisons à tous les Etats membres et à la Commission. Si, après ces consultations, l'Etat membre décide d'accorder une autorisation, il informe immédiatement tous les Etats membres et la Commission de sa décision et en explique les raisons en présentant, le cas échéant, des informations justificatives.

Les Etats membres devront établir des règles relatives aux sanctions applicables aux violations des dispositions de ce règlement et veiller à leur application.

2.5 BILAN DE L'APPLICATION DU CODE DE CONDUITE EUROPÉEN EN 2004

2.5.1 BILAN QUALITATIF

Le groupe COARM, groupe spécialisé dans les questions d'exportations d'armes conventionnelles de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne est le cadre d'élaboration et de mise en œuvre du Code de conduite.

Au sein du COARM, les États membres examinent les différentes possibilités d'amélioration du Code. Ainsi, une liste commune d'équipements militaires a été adoptée le 13 juin 2000 par le Conseil, puis remplacée par la liste commune du 17 novembre 2003³⁸.

Ceci représente une avancée importante et un apport significatif au renforcement de l'efficacité du Code de conduite. Cette liste constitue un pas en avant vers la convergence des pratiques des États membres dans le domaine du contrôle des exportations d'armes conventionnelles. Désormais, les États membres utilisent les références de la liste commune pour les notifications de refus, ce qui permet une clarification et une simplification des échanges entre eux sur ces sujets.

Par ailleurs, afin d'assurer une description plus précise des motifs de refus dans les notifications, les États membres ont décidé que celles-ci devraient comporter les données suivantes :

- pays de destination ;
- description détaillée du bien concerné ;
- acheteur ;
- description de l'usage final ;
- raisons du refus (qui devraient mentionner non seulement le ou les numéros de critères, mais aussi les éléments sur lesquels l'évaluation est fondée) ;
- date du refus.

Le Code de conduite prévoit une procédure de « consultation » bilatérale entre un État membre souhaitant accorder une autorisation d'exportation et un autre ayant précédemment refusé son agrément pour une transaction globalement identique (cf. infra. 2.5.2.4). Afin de faciliter l'utilisation par nos partenaires de la liste des refus français, et donc d'améliorer la transparence et l'efficacité du Code, une opération de rationalisation et de simplification de ce document a été effectuée au cours de l'été 2002 : cette révision a notamment permis de supprimer les références multiples et les notifications devenues caduques du fait de changements intervenus dans l'ordre juridique (levée d'embargo, etc) et/ou de la situation politique des pays de destination.

Les Vingt-cinq ont décidé de permettre à un État membre se livrant à un « passer outre » de communiquer à tous les partenaires (et non plus simplement au seul État premier émetteur d'un refus), dans la limite de ses contraintes nationales et sur une base confidentielle, les informations motivant sa décision. Cette disposition n'implique pas de modification du Code de conduite et s'exercera dans le cadre des réunions du COARM.

³⁸ La liste commune des équipements militaires visés par le Code de conduite de l'Union européenne figure à l'annexe 4.

En outre, les États membres ont poursuivi leurs travaux visant à augmenter la lisibilité et la qualité des informations contenues dans le rapport annuel sur l'application du Code : il a notamment été décidé d'y faire figurer les critères de refus utilisés par les États, de manière agrégée, afin que — sans mettre en cause la crédibilité des décisions nationales — l'émergence d'une attitude politique commune entre les pays de l'Union puisse être exprimée au public. Dans ce contexte, le niveau de transparence du rapport a été accru de façon significative.

Les États membres ont, parallèlement, développé leur concertation sur les politiques nationales de contrôle des exportations d'armement vers certains pays ou régions non soumis à embargo, mais faisant l'objet d'une vigilance particulière, notamment en raison de la situation des Droits de l'Homme.

Ils ont également abordé d'autres problématiques liées au contrôle des exportations, notamment en vue de définir les « meilleures pratiques » en la matière : exportations d'équipements à des fins humanitaires, notamment vers des États placés sous embargo (matériels de déminage...), contrôle des transferts intangibles de technologies, des activités de transit, de la production sous licence dans des États tiers, certificats de destination finale.

Une position commune sur le courtage a été adoptée le 23 juin 2003 (cf. 2.4.5).

Le groupe COARM est intervenu dans les travaux menés par l'Union européenne dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Il a ainsi participé à la rédaction d'une liste de mesures concrètes prévoyant notamment les modalités d'un renforcement des contrôles à l'exportation afin d'éviter le détournement d'armes au profit de terroristes.

La révision du Code de Conduite vient d'être finalisée sur le plan technique. Elle comporte une extension du dispositif européen de contrôle aux opérations de courtage et de transit, ainsi qu'aux transferts de biens intangibles. De plus, les procédures d'harmonisation des politiques d'exportation des États-membres ont été renforcées et les critères de refus ont fait l'objet d'un réexamen, ce qui se traduit, notamment, par une meilleure prise en compte du droit humanitaire international.

La transformation du Code de conduite en position commune, qui donnerait au Code un caractère contraignant pour les États-membres, continue à être discutée.

La « boîte à outils », dispositif transitoire pour les pays en sortie d'embargo, va permettre un contrôle renforcé des exportations d'armes de l'Union vers ces pays :

- accroissement de la transparence entre États membres à travers un mécanisme de notifications trimestrielles des autorisations délivrées, de notification des exportations autorisées sur les cinq dernières années et de réexamen des refus délivrés vers ces pays pendant l'embargo ;
- mise en œuvre de consultations en cas de changement majeur de la politique d'exportation d'un État membre, ce qui entraînera un contrôle politique plus large et responsable, notamment à travers la pression exercée par les pairs sur les États membres, dans le cadre de la PESC.

2.5.2 BILAN QUANTITATIF

2.5.2.1 Refus et critères associés

Le nombre de refus français notifiés à été de 80 en 2004.

L'évolution du nombre de refus français depuis l'entrée en vigueur du Code de conduite est la suivante :

Années	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
1^{er} semestre	-	34	46	63	42	50	48
2nd semestre	16	28	66	64	53	52	32
Total	16	62	112	127	95	102	80

Source : ministère des affaires étrangères

On assiste en 2004 à une diminution du nombre des notifications de refus français. Ce phénomène s'explique essentiellement en raison de la procédure systématique de « toilettage » de ses propres refus mise en œuvre par la France, afin d'éviter les « doublons » et d'une meilleure définition du libellé des notifications et de leur mise en œuvre.

Le nombre peu élevé de refus annuels s'explique par la bonne coopération entre le ministère de la défense et les industriels français, qui permet dans une large mesure de ne pas présenter des dossiers qui seraient rejetés³⁹.

³⁹ Il convient également de noter que la différence entre le nombre de décisions négatives concernant ces demandes d'agrément préalable et celui des notifications adressées aux autres États membres de l'Union est notamment due au souci d'éviter les « doublons » (mêmes matériels et même destinataire), ainsi qu'à des délais administratifs et à des considérations d'opportunité tenant à la volonté de la France d'assurer la cohérence du Code et de développer son rôle dans la coopération européenne de défense et de sécurité.

En 2004, les critères motivant les refus ont été les suivants (la pluralité des critères motivant certains refus explique que le total des critères invoqués est supérieur au nombre de refus exprimés pour l'année considérée) :

Critère	Objet du critère	Nombre de refus notifiés en 2004	Nombre de refus notifiés en 2003
1	Respect des engagements internationaux des États membres	10	17
2	Respect des Droits de l'Homme dans le pays de destination finale	2	4
3	Situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés)	18	21
4	Préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales	28	33
5	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	18	7
6	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	0	0
7	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	19	17
8	Compatibilité des exportations d'armement avec la capacité technique et économique du pays destinataire	15	27

Source : ministère des affaires étrangères

2.5.2.2 Répartition géographique des refus⁴⁰

La répartition géographique des refus d'exportation de matériels de défense pour l'année 2004 est la suivante pour la France :

Zones géographiques	Nombre de refus 2004	Nombre de refus 2003
Afrique du Nord	3	5
Afrique sub-saharienne	7	14
Amérique du Nord	0	0
Amérique centrale et Caraïbes	1	0
Amérique du Sud	0	6
Asie centrale	2	0
Asie du Nord-est	14	17
Asie du Sud-est	20	16
Asie du Sud	12	18
Europe occidentale	0	0
Europe centrale et orientale	8	15
Proche et Moyen-Orient	13	11
Océanie	0	0
Total	80	102

Source : ministère des affaires étrangères

2.5.2.3 Matériels concernés par les refus

Les matériels concernés par les refus sont, en 2004 comme par le passé, essentiellement des composants électroniques (transfert de technologies), des équipements de surveillance (caméras, radars) ou d'intervention (hélicoptères), ainsi que des munitions et des armes légères.

2.5.2.4 Consultation avec les partenaires de l'Union européenne

La France a engagé en 2004 13 procédures de consultation avec ses partenaires de l'Union européenne et a répondu 17 fois à des demandes de consultation. Enfin, 2 « passer outre » ont été décidés par la France.

2.6 EVOLUTIONS DU CADRE RÉGLEMENTAIRE DU CONTRÔLE

Le décret-loi du 18 avril 1939 a été abrogé par l'ordonnance n° 2004-1374 du 20 décembre 2004 qui a inséré ses dispositions dans le code de la défense.

La modification des dispositions du code de la défense relatives au régime des matériels de guerre, armes et munitions devraient s'orienter vers une meilleure définition du champ d'application de ce régime, en améliorant et en simplifiant la classification des matériels concernés, qui n'est pas toujours adaptée à l'évolution des matériels et techniques militaires, et de ce fait parfois imprécise.

Cet exercice nécessite en outre de tenir compte des engagements internationaux de la France en matière de contrôle des exportations, notamment au niveau européen, avec l'adoption du Code de conduite sur les exportations d'armement, de la liste commune des équipements militaires de l'Union européenne couverts par le Code de conduite et de l'accord cadre dit Lol. Il convient également de tenir compte des dernières évolutions des travaux menés au niveau international pour adapter notre droit interne, notamment pour ce qui concerne le contrôle du courtage international et la traçabilité des armes à feu.

Les dernières modifications apportées au régime des matériels de guerre, armes et munitions par les lois du 15 novembre 2001 sur la sécurité quotidienne, du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure et lors de la codification du décret-loi du 18 avril 1939 dans le code de défense, n'ont pas touché au régime de contrôle des exportations.

⁴⁰ Les refus ayant été révoqués ou faisant doublon ne figurent pas dans les chiffres suivants en raison de l'actualisation régulière des refus classés en doublon. Les chiffres figurant dans les tableaux suivants sont valables à la date d'édition du présent document.

PARTIE 3

POLITIQUE DE SOUTIEN DES EXPORTATIONS D'ARMEMENT

3.1 CADRE DU SOUTIEN AUX EXPORTATIONS

Les exportations d'armement participent de la politique étrangère et de défense de la France.

L'exportation d'armement répond aux besoins légitimes de défense et de sécurité des pays clients, qui ne disposent pas, en général, d'une industrie nationale capable de répondre à tous leurs besoins en la matière. Elle s'inscrit également dans la relation diplomatique et de sécurité que la France entretient avec de nombreux pays. Elle contribue au maintien des capacités techniques et industrielles de défense sur le territoire français. Elle peut en outre aider à améliorer la qualité et à contenir les coûts des matériels nationaux.

L'action de soutien étatique aux exportations s'inscrit exclusivement dans le cadre de la réglementation française et internationale, exposée, dans le chapitre précédent, et de la participation de la France aux efforts de la communauté internationale pour lutter contre la corruption dans les transactions du commerce international. Seules les négociations puis les ventes dûment autorisées par le gouvernement à l'issue du processus CIEEMG décrit précédemment sont accompagnées, le cas échéant, par les structures étatiques compétentes. Cette légitimité acquise à l'issue d'un parcours interministériel particulièrement rigoureux implique a contrario que le soutien aux exportations peut alors être apporté avec tout l'engagement possible de la part des autorités publiques.

3.2 PRIORITÉS DU SOUTIEN À L'EXPORTATION D'ARMEMENT

3.2.1 PRIORITÉS PAR PRODUIT

Le soutien étatique aux exportations s'adresse aux matériels fabriqués pour tout ou partie en France. Les priorités dépendent à la fois de considérations de défense et de considérations industrielles.

Au titre des considérations de type industriel, on distingue trois niveaux de priorités de soutien :

- première priorité : les produits nouveaux pour lesquels un premier succès à l'exportation est souhaité, par exemple le Rafale ;
- deuxième priorité : les produits qui ont déjà eu un succès à l'exportation, mais dont la position reste à consolider. Par exemple l'avion A400M, les hélicoptères de combat Tigre et de transport NH-90, les sous-marins Scorpène ;
- troisième priorité : l'entretien du succès des grands produits actuels, utiles pour le plan de charge de l'industrie française, ce qui contribue au maintien de la base industrielle et technolo-

gique nationale, comme les avions de combat Mirage 2000 et leurs armements, les hélicoptères Cougar, les missiles de défense sol/surface-air Crotale NG et Mistral, les missiles antinavires de la famille Exocet .

Au titre des considérations de défense, les priorités de soutien aux exportations sont cohérentes avec les priorités retenues dans la politique technique et sectorielle récemment établie par le ministère de la défense. Des actions sont menées pour mieux formaliser cette cohérence et mieux concentrer l'action de l'État dans les secteurs où le maintien des compétences est nécessaire pour soutenir la politique de défense.

3.2.2 PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES

Grâce au rapprochement des besoins des utilisateurs et des moyens de les satisfaire entre partenaires européens, notamment dans le cadre de la démarche capacitaire (ECAP) en cours, la dynamique de la construction européenne permet de maintenir voire de développer la présence des acteurs européens, et notamment français, sur leur propre marché interne. Ainsi, les programmes récents tels que l'avion de transport A-400M, les hélicoptères NH-90 et Tigre, le système sol-air antimissile SAMP/T ou la frégate multimissions FREMM illustrent bien que des programmes menés en coopération, pour répondre à un besoin commun, peuvent ensuite être proposés avec succès et conjointement sur des marchés tiers.

Pour ce qui est de l'exportation proprement dite, les priorités dépendent, d'abord et avant tout, de considérations politiques et diplomatiques. Il va de soi que toutes les conventions internationales et décisions internationales d'embargo ou de limitations s'imposent. La qualité de la relation politique et de la relation de défense bilatérale est aussi un critère important, qui peut conduire en amont des projets d'exportation à des actions de coopération, notamment sur la recherche et la technologie pour les pays les plus développés, sur la formation ou dans le domaine opérationnel.

Les priorités dépendent aussi de la volonté des États, premièrement, d'être importateurs et, deuxièmement, de s'adresser à la France pour les achats d'armement qu'ils estiment nécessaires à leur défense. Les raisons peuvent être multiples : propositions techniques et commerciales concurrentielles, confiance dans la qualité des prestations et la fiabilité du fournisseur européen, désir de diversifier l'origine des matériels. La situation économique et financière des pays est également prise en compte : sont à la fois considérés les garanties de solvabilité du client et l'impact des contrats d'achat d'armement sur l'économie intérieure des pays les moins riches. Les priorités géographiques de la France sont ainsi :

- pour la recherche d'opportunités de co-développement de matériels ;
- les pays européens, en particulier dans la dynamique de la démarche capacitaire européenne, en visant à mieux couvrir le marché interne de l'Union ;

- les autres pays disposant de crédits de recherche et développement (R&D) ou de technologies suffisants et avec lesquels il existe un intérêt réciproque de coopération industrielle et/ou militaire.
- en matière d'exportations, il est distingué cinq classes de pays :
 - les pays prioritaires avec lesquels le flux ou les espoirs de relations sont très importants ;
 - les pays nécessitant des actions, soit pour consolider une relation, soit au titre du soutien des matériels déjà livrés ;
 - les pays de veille où une relation moins continue est suffisante ;
 - les principaux pays concurrents de la France sur le marché d'exportation d'armement avec lesquels les exportations d'armement, hors programmes en coopération, sont relativement limitées ;
 - les pays sous embargo de l'ONU ou de l'UE (leur liste au 22 novembre 2005 figure en annexe 1) vers lesquels les exportations d'armement sont, selon les cas, limitées ou interdites.

3.3 EXPORTATIONS D'ARMEMENT ET RELATIONS DE DÉFENSE

La France entretient une relation internationale d'armement de haut niveau avec une quinzaine de pays, et de niveau significatif avec une trentaine d'autres. C'est l'une des composantes, prépondérante pour certains de ces pays, de la relation de défense bilatérale entretenue avec la France. Les autres composantes sont des relations entre forces armées et l'entretien d'un dialogue stratégique politico-militaire. La relation de défense s'inscrit elle-même dans la relation politique et diplomatique, définie par le ministère des affaires étrangères. Elle implique en effet la volonté politique des deux parties de s'engager sur le long terme dans un partenariat dont l'équipement des armées utilisatrices peut être une composante durable.

Traditionnellement, notamment en 2004, la France se situe parmi les quatre principaux exportateurs mondiaux d'armement, loin derrière les États-Unis, mais proche du Royaume-Uni et de la Russie. Si ce fait concrétise des intérêts économiques, il résulte avant tout d'actions politiques de défense présentant un rôle majeur.

3.3.1 LES MULTIPLES VOILETS DE LA RELATION DE DÉFENSE

La relation de défense avec les pays amis et alliés recouvre plusieurs volets :

- un volet de diplomatie de défense animé par la Délégation aux affaires stratégiques (DAS) du ministère de la défense, pouvant déboucher sur un dialogue plus large auquel sont associés les ministères des affaires étrangères des deux pays (dialogue dit « deux plus deux ») ;
- un volet de coopération militaire qui comprend du côté du ministère de la défense des manœuvres conjointes, des échanges sur les concepts d'emploi des forces, des partages et des transferts de savoir faire opérationnels dans l'emploi, la mise en œuvre et l'entretien des équipements de défense. De plus, des formations croisées entre nos armées et celles du pays partenaire sont prises en charge par le ministère des affaires étrangères. La définition des projets de coopération associe étroitement l'état-major des armées à la Direction de la coopération militaire et de défense (DCMD) du ministère des affaires étrangères ;
- un volet de coopération armement, qui implique la Délégation générale pour l'armement (DGA) et la structure d'acquisition cliente. Cette coopération porte sur tous les aspects de l'intervention et de l'expertise associées à la responsabilité de maître d'ouvrage, comme les dialogues sur les programmes et les méthodes d'acquisition, les échanges de personnels, la coopération en recherche et développement ainsi que le transfert de savoir-faire.

3.3.2 LE RÔLE DE LA DGA

La Délégation générale pour l'armement, et en son sein la Direction du développement international (DDI), est chargée de la relation internationale d'armement. Elle peut mener une action d'accompagnement des négociations et des ventes autorisées par le gouvernement sous différentes formes, qu'elles relèvent du soutien technique ou financier.

La préparation et l'entrée en vigueur du contrat, puis son exécution sur toute sa durée, font intervenir la plupart des directions de la DGA impliquées dans le déroulement des programmes d'armement nationaux : ceci illustre combien les relations de coopération et de dialogue armement entretenues par la DGA avec ses homologues des différents pays sont mises en jeu dans le processus d'exportation d'armement, en particulier quand les pays clients ne disposent pas de l'ensemble des capacités de maîtrise d'ouvrage de systèmes complexes.

Le soutien technique

- assistance à la spécification du besoin, à laquelle peuvent contribuer les architectes de systèmes de forces et services de programmes ;
- présentation des matériels (assurée par les directions de programmes) et démonstrations (avec le concours des armées et des centres d'expertises et d'essais) ;
- proposition de coopérations, notamment en matière de R&T ;
- mise en place d'un directeur d'opération d'exportation à la DGA, chargé de veiller à la bonne exécution des contrats reçus ;
- assurance du contrôle qualité quand l'Etat client le demande ;
- organisation des essais de qualification quand l'Etat client le souhaite ;
- prise en compte du maintien en condition opérationnelle⁴¹ (MCO) ;

Le soutien financier

- faciliter les missions des industriels⁴², souvent des PME ;
- soutien de l'action des groupements d'industriels organisateurs des trois grands salons d'armement français⁴³ ;
- faire bénéficier des connaissances de l'environnement défense dans les procédures interministérielles⁴⁴ d'assurance-crédit à l'export et d'assurance prospection pour les dossiers de matériels militaires ;
- piloter la procédure de cession des matériels des armées devenus généralement sans emploi ou sur le point d'être retirés du service actif et qui n'ont pas lieu d'être détruits⁴⁵.

3.3.3 LA RELATION ARMEMENT AVEC LES PAYS AMIS OU ALLIÉS

Que ce soit sous l'angle de la coopération européenne ou sous celui de l'accompagnement des exportations d'armement, les relations dans le domaine de l'armement ont été, depuis plus de trente ans, un des volets significatifs des relations bilatérales entretenues entre la France et ses principaux alliés.

Pour le maintien de la relation de défense, un aspect essentiel est l'obligation, qui incombe à l'industriel français concerné, de continuité des relations techniques et commerciales avec le pays partenaire après la vente du matériel. Autant que la coopération sur un programme de développement, la vente d'un système d'armes instaure nécessairement une relation dans la durée, d'autant plus impérative que l'État français se trouve impliqué aux côtés de l'industriel vis-à-vis de l'État acquéreur.

3.3.4 L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DANS LA RELATION DE DÉFENSE

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 hautes autorités ou de délégations étrangères.

Le Ministre a également nommé un « représentant personnel⁴⁶ » afin de multiplier les contacts de haut niveau et d'entretenir un dialogue politique dense avec les pays partenaires.

La plupart de ces rencontres font l'objet d'une communication par la Délégation à l'information et à la communication de la défense (DICO).

3.4 MAINTIEN D'UNE BASE INDUSTRIELLE DYNAMIQUE

Les exportations contribuent au lissage du plan de charge des bureaux d'études, de la production et des compétences de l'industrie, pour lesquels les commandes nationales ne sont pas toujours suffisantes. Ce lissage est favorable à la préservation de l'outil industriel. Elles participent de façon significative à l'activité de l'industrie de défense.

Les exportations peuvent contribuer ensuite à un allègement des coûts de production de l'armement destiné à la satisfaction du besoin national, en particulier par un effet d'allongement des séries. Elles permettent la répartition sur plusieurs clients, en plus de l'État français qui reste le client principal, des coûts non récurrents de l'entreprise, tels les coûts de l'entretien de ses compétences.

⁴¹ La DGA fournit des informations sur le coût de possession, les plans de maintenance, la logistique.

⁴² Soutien sur des pays ciblés en vue de la prospection de marché, de la démonstration ou de la commercialisation de matériels. Prise en charge d'une partie de l'installation des industriels sur le stand France à l'occasion des salons d'armement à l'étranger.

⁴³ La DDI finance un pavillon « défense » et valorise la relation DGA/industrie en organisant l'accueil des délégations étrangères officiellement invitées.

⁴⁴ La DDI représente le ministère de la Défense.

⁴⁵ La cession de matériels classés « matériels de guerre » n'est prononcée que si elle a obtenu un agrément préalable après avis de la CIEEMG. Elle peut se faire soit directement de gouvernement à gouvernement, soit par l'intermédiaire d'une société française ayant la licence de commerce des matériels de guerre.

⁴⁶ Depuis janvier 2003, l'ambassadeur choisi pour exercer cette fonction porte le titre de « représentant ministériel ».

Grâce à la confrontation à des marchés fortement concurrentiels, elles constituent, par ailleurs, une forte stimulation de compétitivité pour notre industrie d'armement, parfois monopolistique, ce qui contribue à garantir à l'État des conditions d'acquisition satisfaisantes.

Elles sont un élément important dans l'excédent de la balance commerciale de la France : en effet, le solde positif des transferts d'armement⁴⁷ s'élève à plus de 3,7 milliards d'euros en moyenne chaque année, alors même que les exportations d'armement ne représentent qu'une faible part, de l'ordre de 1,6%, des exportations françaises.

Enfin, il convient de souligner qu'en raison de sa politique nationale et européenne d'acquisition, qui a permis dans les années 80

et 90 le développement d'une large gamme de matériels, la France bénéficie, dans le domaine de l'armement, d'une offre présentable dans la plupart des segments du marché.

Plus généralement, les exportations peuvent contribuer à développer ou à pérenniser des emplois, notamment des emplois industriels qualifiés, par un supplément d'activité :

- soit dans des secteurs techniques de pointe, où la compétitivité d'un pays industrialisé comme la France est mieux assurée. Il faut atteindre ou conserver la taille critique dans ce type d'industrie voué à être fortement exportateur (jusqu'à 70-80% de l'activité civile et militaire) pour être viable ;
- soit dans des bassins d'emploi fragiles où leur disparition aurait un coût social élevé.

⁴⁷ Les compensations accordées dans le cadre de grands contrats peuvent réduire le solde net pour la balance commerciale de notre pays.

PARTIE 4

MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FRANÇAISE D'EXPORTATION D'ARMEMENT : RÉSULTATS DÉTAILLÉS

4.1 LE MARCHÉ MONDIAL DE L'ARMEMENT

4.1.1 PHYSIONOMIE DU MARCHÉ ET PRINCIPAUX EXPORTATEURS MONDIAUX

Les échanges mondiaux d'armement ont connu depuis 1990 des modifications profondes. La fin de la bipolarisation a provoqué une diminution sensible du volume des ventes de l'Union soviétique puis de la Fédération de Russie, qui reposait sur la demande entretenue par les marchés captifs du pacte de Varsovie et sur les liens privilégiés avec ses alliés du Tiers-Monde. Toutefois, de manière générale, les transactions avec ces pays ne correspondaient pas à une demande solvable autonome, ce qui conduit à penser que le marché solvable est resté sensiblement constant. La Russie, désireuse de moderniser les équipements de ses forces armées et de préserver le niveau technologique acquis, doit continuer de faire face à la contrainte budgétaire consécutive à la disparition de l'URSS. Avec un complexe militaro-industriel profondément restructuré et dans un contexte de demande intérieure modérée, l'exportation représente une nécessité vitale pour l'industrie russe, qui se positionne aujourd'hui comme un concurrent majeur sur ce marché⁴⁸.

Après l'augmentation du volume des transferts au milieu des années 1990, avec un pic en 1997, une baisse constante s'est poursuivie. L'augmentation du milieu des années 1990 s'explique par les commandes de l'après-guerre du Golfe. Le tassement que l'on constate actuellement est le fait d'un ralentissement normal des commandes dans le Proche et Moyen-Orient, après la phase d'acquisition rappelée précédemment, d'une continuité de la baisse des budgets d'équipement dans certains pays d'Europe depuis le milieu des années 1980 (notamment en Europe de l'ouest) et, indirectement, d'un réflexe de prudence conjoncturel lié à la crise économique. On retiendra également que la concurrence s'est largement exacerbée pendant la période, du fait de la très forte réduction de la consommation intérieure chez les principaux protagonistes de la guerre froide, qui sont aussi les principaux vendeurs sur ce marché. Les pays occidentaux possédant une base industrielle d'armement significative se confrontent essentiellement sur le segment du matériel neuf, qui représente l'essentiel du volume financier. Le marché de l'occasion s'est largement développé (essentiellement en volume) avec l'apparition d'un foisonnement de matériels relativement rustiques vendus à

bas prix, souvent issus des surplus de l'ancien Pacte de Varsovie.

Durant la dernière décennie, les trois premiers exportateurs mondiaux (dans l'ordre décroissant : les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France) ont représenté ensemble plus des trois quarts des exportations mondiales d'armement. Avec la Russie et l'Allemagne, c'est plus de 90% du commerce mondial qui est couvert. Une part non négligeable du reste du marché est couvert par Israël, notamment dans le domaine de l'électronique, des drones et des missiles tactiques. La République populaire de Chine, l'Italie, la Suède et l'Afrique du Sud et le Pakistan constituent l'essentiel des autres pays exportateurs. De nouveaux pays (comme le Brésil) se distinguent par la production de matériels de niveau technologique intermédiaire, dont le faible coût intéresse des pays aux exigences plus limitées.

4.1.2 AVENIR DU MARCHÉ MONDIAL DE L'ARMEMENT

Le marché mondial de l'armement, très concurrentiel, devrait rester relativement stable. Ce marché pourrait bénéficier d'une reprise modérée du fait des cycles de renouvellement des matériels, notamment sur le segment supérieur des matériels « neufs » intéressant les exportateurs occidentaux. Il s'inscrit cependant dans un environnement de sécurité qui évolue rapidement. La coopération s'amplifie, notamment dans le domaine aérospatial. Les nouvelles générations d'armement seront européennes, issus d'une coopération insufflée soit par les États soit, par les grands groupes industriels eux-mêmes. Toutefois, la France continuera pendant de nombreuses années, à exporter une gamme de produits essentiellement nationaux.

Deux facteurs concourent à accroître l'obsolescence des matériels : le développement technologique d'une part et l'identification de nouvelles menaces, d'autre part.

Le premier facteur contribue au maintien d'un fossé technologique important, particulièrement dans le domaine de l'aéronautique où l'accès aux technologies de pointes est limité à un nombre restreint de pays. Pour combler ce retard les pays importateurs conditionnent souvent la signature des contrats de commandes à des transferts de technologies.

Le second facteur résulte de la modification de la typologie des conflits. Suite aux menaces terroristes d'un ennemi de plus en plus difficile à circonscrire, le concept de « Homeland Security » connaît, par exemple, un intérêt croissant.

⁴⁸ La Russie est passée assez brutalement du rang de premier exportateur mondial dans les années 80, en quantité si ce n'est en volume financier, à celui de quatrième voire ponctuellement cinquième au début des années 90 ; la Russie regagne cependant des parts de marché depuis 1997 en s'appuyant notamment sur ses clients solvables traditionnels comme l'Inde ou la Chine, dont elle est le premier fournisseur d'armements.

4.2 MARCHÉ DE L'ARMEMENT : LES SPÉCIFICITÉS FRANÇAISES

4.2.1 STRUCTURE DES VENTES FRANÇAISES

• *Les clients armement de la France*

Le marché de l'armement connaît des fluctuations dont les manifestations sont parfois délicates à interpréter. Ainsi est-il de l'année 2004 qui voit simultanément le volume des prises de commandes de la France (3 382 millions d'euros) se contracter à un niveau à peine supérieur à celui de 1996 (qui est la moins bonne année de la décennie), alors que le montant de nos livraisons (7 125 millions d'euros) atteint presque le niveau de 1997, (meilleure année de la décennie), et correspond par rapport à 2003 à une hausse de plus de 60%. Aussi faut-il se garder de tirer des conclusions hâtives à partir de ces résultats, sachant, par exemple, que la livraison d'une frégate, commandée 5 ans auparavant, peut, à elle seule, faire fluctuer le montant de nos livraisons de près de 15%.

Les particularités du marché de l'armement, pour lequel l'obtention d'un contrat passe par de longues années de négociations, font que les résultats d'une année ne sont en rien significatifs des grandes tendances du marché. Néanmoins, premier importateur d'armement français au cours de la décennie 1990, l'Arabie Saoudite a retrouvé en 2004 le rang qu'elle avait perdu ces deux dernières années. Avec plus de 420 millions d'euros de prise de commandes, elle se place en 2004 en deuxième place de nos clients, juste derrière le sultanat d'Oman qui, avec plus de 660 millions d'euros de contrat, signe, en 2004, tous clients confondus, le contrat le plus important réalisé par la France au cours des 4 dernières années. L'Asie a connu en 2004 un volume de commandes qui a dépassé à peine le tiers de celui réalisé en 2003. Pour

	Principaux clients armement de la France, prises de commandes cumulées sur la période 1995-2004, en milliards d'euros
> à 1 G€ / an	-
de 0,5 à 1 G€ / an	Arabie Saoudite, Émirats Arabes unis
de 0,2 à 0,5 G€ / an	Allemagne, Grèce, Royaume-Uni
de 0,1 à 0,2 G€ / an	Corée du Sud, Espagne, États-Unis, Inde, Italie, Malaisie, Pakistan, Singapour, Turquie
de 0,05 à 0,1 G€ / an	Australie, Brésil, Egypte, Koweït, Norvège, Oman, Pays-Bas, Suède, Suisse

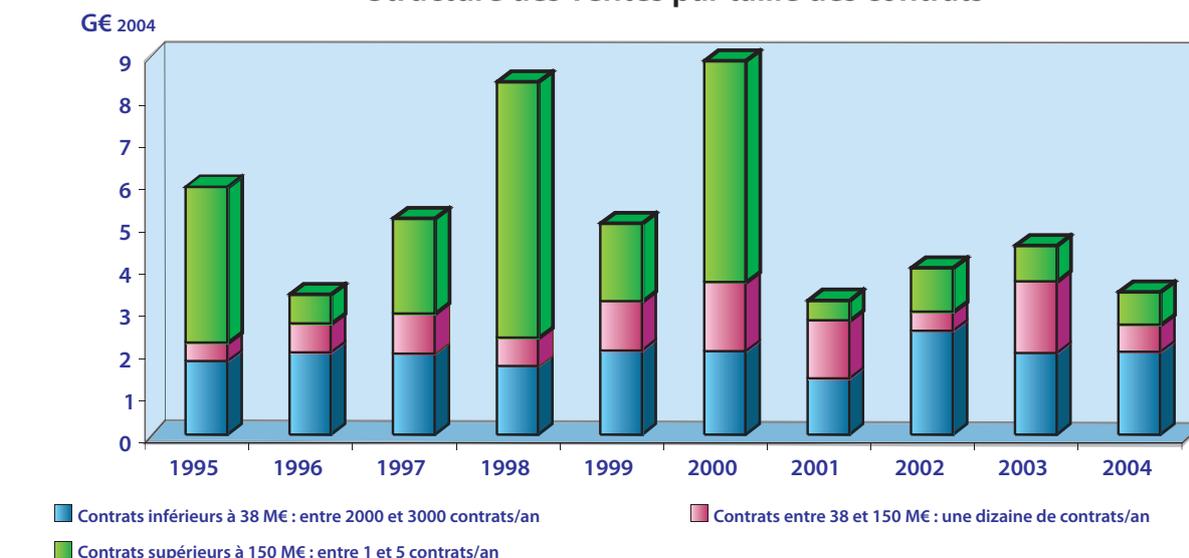
Source : DGA/DDI

autant, les résultats d'une année ne permettent pas d'établir de tendances lourdes et ne sont pas représentatifs de l'importance des échanges que la France entretient avec ce continent.

• *Structure des ventes par taille des contrats*

Le poids des « très grands » contrats d'armement est une caractéristique essentielle du marché international. Comme il apparaît sur le graphique suivant, les marchés de plus de 150 millions d'euros représentent en moyenne, en valeur, pour la France, la moitié du marché, et jusqu'à 75 % certaines années. Du fait des enjeux politiques et financiers concernés, la préparation et la conclusion de ces contrats nécessitent d'établir une relation étroite et durable entre les pays parties, tant sur le plan diplomatique que stratégique. Pour ces contrats, la concurrence commerciale entre les industriels exportateurs se double de fait d'une concurrence politique entre les États.

Structure des ventes par taille des contrats



Source : DGA/DDI

Le montant et la relative rareté de ces grands contrats expliquent les fluctuations parfois importantes (du simple au double) des prises de commandes à l'export.

La structure des ventes françaises laisse par ailleurs apparaître un socle stable, de l'ordre de 1,5 à 2 milliards d'euros par an, qui repose sur des contrats de moindre importance (montants inférieurs à 38 millions d'euros). Une partie de ces contrats (environ la moitié) correspondent à l'achat de pièces de rechange, de services et de contrats de maintenance dits MCO, correspondant aux grands contrats précédemment conclus, ce qui renforce encore l'intérêt de remporter les compétitions relatives à ces grands contrats. Au total, la France reçoit entre 2 000 et 3 000 contrats d'armement, de tout montant, chaque année.

• *La gamme française de produits à l'export*

Le marché est structuré autour d'un nombre limité de produits. Les avions de combat ont représenté à eux seuls environ le tiers des exportations françaises au cours des vingt dernières années, grâce essentiellement aux ventes du *Mirage 2000*. Le deuxième poste de nos exportations est constitué des missiles surface-air (familles *Crotale*, *Mistral* et *Roland*). Les autres segments de missiles, anti/navires (*Exocet*) et antichars (*Hot*, *Milan*, *Eryx*), sont très fortement représentés, le secteur des missiles constituant, avec l'aéronautique (avions de combat et hélicoptères) le domaine d'excellence traditionnel de l'industrie française d'armement à l'exportation. Le segment des hélicoptères est en forte croissance dans nos exportations (*Cougar*, *NH 90* et *Tigre*).

4.2.2 LES COMPENSATIONS INDUSTRIELLES

• *Les compensations : définition et mécanisme*

La dépense d'armement est profondément liée aux attributs de souveraineté d'un Etat. Il s'agit d'une dépense éminente qui implique un arbitrage politique par rapport aux dépenses économiques et sociales. L'achat d'armement doit dès lors être justifié devant les opinions par des opérations qui leur rendront un rôle productif pour l'économie nationale, en sorte qu'il n'apparaisse plus comme stérilement ponctionnel. C'est pourquoi le vecteur d'acceptabilité politique auprès du public et des industries locales est le plus important moteur des demandes de compensations.

Ainsi, les *offsets*⁴⁹ deviennent une partie intégrante de la politique industrielle de beaucoup de pays clients pour répondre à leurs préoccupations macro-économiques :

• l'enjeu stratégique de **maîtrise technologique** : la recherche de

transfert technologique vers ses entreprises nationales en vue principalement d'améliorer l'outil de production du pays ;

• le développement **économique et social** : les pays importateurs cherchent à procurer du travail à leur population en créant des unités industrielles. Il y a, par conséquent, une recherche quantitative pour accroître le planning de charge de travail et un souci qualitatif d'amélioration du niveau de la main d'œuvre. Concernant ce dernier point, il est souvent demandé à l'exportateur d'offrir des formations pour ainsi diminuer le nombre de sans-emploi.

Se manifeste de manière également forte le souci d'assurer autant que possible la sécurité d'approvisionnement des forces du pays, en contraignant le vendeur à maximiser la part locale dans la fourniture envisagée.

Les demandes de compensations poussent à la surenchère entre les industriels, voire à devancer les attentes des acheteurs en matière d'offsets. Elles peuvent aussi avoir des effets pervers sur le marché de la défense car elles sont un facteur certain de renchérissement des prix ainsi qu'un obstacle à la transparence des transactions accroissant le risque de corruption.

La technique des compensations consiste à imposer ou à susciter pour le vendeur d'armements une « obligation par laquelle il doit réaliser dans le pays client des achats, des transferts de technologies, des investissements ou toute autre opération qui permette de compenser selon certains coefficients et à hauteur d'un certain taux de compensation la dépense publique d'importation d'armements ».

Elle emprunte la forme de compensations commerciales (troc, contre-achat), et de compensations industrielles, ou *offsets* stricto sensu (investissements -parfois avec rachat de la production ou *buy-back*⁵⁰, sous-traitance, filiale, cession de licence⁵¹, toutes formes de transfert de technologies). Les compensations peuvent être directes⁵² quand l'importateur participe lui-même à la production du bien qu'il achète, sous forme de sous-traitance ou de coproduction impliquant souvent du transfert de technologies, semi-directes⁵³ quand les compensations n'affectent pas directement le contrat principal, mais qu'elles sont réalisées dans le secteur de la défense, ou enfin indirectes⁵⁴ quand les opérations de compensation sont sans rapport avec le contrat principal.

Les règles qui régissent l'obligation de compensation dans un pays acheteur font l'objet de directives qui définissent le régime des compensations : taux de compensation⁵⁵ (il dépasse fréquemment 100% en pourcentage du contrat principal), le seuil à partir duquel

⁴⁹ " Obligation liée à une vente d'armement par laquelle le vendeur doit réaliser dans le pays client des achats, des transferts de technologies, des investissements ou toute autre opération qui permette de compenser selon certaines coefficients et à hauteur d'un certain taux de compensation la dépense publique d'importation. "

⁵⁰ L'achat-en-retour (*Buy-back* ou *Compensation*) : l'exportateur vend une technologie ou une usine clés en main et le paiement sera en partie effectué par des produits fabriqués à l'aide des moyens de production vendus.

⁵¹ La production sous licence : production locale d'un produit développé dans le pays exportateur, basée sur le transfert des informations techniques réalisé dans un cadre commercial entre un industriel du pays exportateur et l'Etat ou un industriel du pays importateur.

⁵² Compensation directe : l'importateur participe lui-même à la production du bien qu'il achète, sous forme de sous-traitance ou de coproduction, impliquant souvent des transferts de technologies.

⁵³ Compensation semi-directe : compensation qui ne concerne pas directement le contrat principal mais qui est réalisée dans le même secteur d'activité que celui-ci.

⁵⁴ Compensation indirecte : l'exportateur réalise ou fait réaliser ses obligations de compensation sous forme d'opérations diverses n'ayant pas de rapport avec le contrat principal.

⁵⁵ Le taux de compensation : il représente le rapport entre l'assiette de compensation et la valeur des obligations à réaliser. Il exprime un pourcentage du contrat principal qui dépasse fréquemment 100%. Ce taux est même parfois inconnu du fait de l'industriel qui conserve une forte confidentialité autour des contrats.

les compensations sont exigées, les coefficients multiplicateurs⁵⁶ appliqués aux montants des opérations de compensation pour leur donner leur valeur en crédits d'offsets (ils varient selon certains critères : nature et volume du projet, lien avec le contrat principal, partenaires, secteur d'activité, zones géographiques spécifiques), les pénalités⁵⁷ dues en cas de retard ou de non-exécution de l'obligation de compensation (elles se traduisent notamment par la mise en place de garanties bancaires).

• *La pratique des compensations dans le monde*

La pratique des compensations a tendance à se généraliser. Elle touche tous les marchés d'exportation. Les États-Unis, où le Congrès se fait l'écho des PMI du tissu industriel national américain (entreprises dites du *second tier*), cherchent à les combattre.

• *L'Europe et les compensations industrielles*

À l'échelle européenne, la France occupe une place importante dans le "club" des pays exportateurs d'armement. Dans le cadre de la Lol (Allemagne, Espagne, France, Italie, Royaume-Uni, Suède), un groupe de travail informel présidé par la France (DGA/DDI) a été chargé d'étudier la possibilité d'uniformiser les politiques de ces pays, en vue d'une éventuelle exemption réciproque des compensations.

Même si l'atteinte de l'objectif d'une exemption entre pays de la Lol apparaît encore lointain, les travaux de ce groupe ont déjà permis d'arriver à une définition commune des compensations industrielles, laquelle isole une notion de participation Industrielle correspondant à la part du travail entreprise par les industries locales au sein des programmes d'acquisition, ainsi qu'aux activités indirectement créées par ces programmes dans le secteur local de la défense.

Il ressort des prises de position déjà formulées que la mise en place d'une structure de suivi pourrait être envisagée dans le cadre de l'Agence européenne de défense, qui évaluerait l'efficacité des pratiques de participation industrielle, leur cohérence par rapport à une définition commune (telle que celle élaborée par le groupe informel), et vérifierait enfin leur adéquation à un code de conduite qui est proposé par la France.

• *La politique française en matière de compensations industrielles*

La France a pour principe de ne pas solliciter de compensations, même si elle y a eu occasionnellement recours par le passé

(dernier exemple, sur l'achat des Hawkeye). La France, pays essentiellement exportateur, est sensible à la critique du système des compensations qui complexifie ses offres. Elle manifeste une position réservée quant à l'établissement de relations bilatérales fondées sur le principe des compensations.

Certes, la finalité de sécurité et de souveraineté imprime des spécificités à l'acquisition d'armements :

- sécurité d'approvisionnement : garantir la capacité technique de satisfaire le besoin pendant toute la durée d'utilisation (quelquefois très longue) des équipements. Ceci justifie de favoriser sur son sol le développement de technologies stratégiques et le maintien des capacités industrielles indispensables. Dans certains cas, le souci d'éviter tout risque de défaillance peut conduire à des critères de sélection d'une rigueur qui peut paraître porter atteinte au jeu normal de la concurrence ;
- secret et confidentialité ;
- recherche de la supériorité technologique.

Cependant, l'invocation de ces critères ainsi que des considérations ayant trait à l'emploi et à l'activité économique nationale, suffit le plus souvent pour en justifier la pratique.

En Europe, les compensations conduisent à accroître les duplications au sein de la BITD européenne et pérennisent les surcapacités existant actuellement. Elles sont ainsi un facteur d'inefficacité économique de la dépense de défense et d'affaiblissement de la compétitivité de son industrie. Ces motivations légitimes nécessitent que des mécanismes alternatifs et non contraignants soient recherchés dans le cadre d'une politique structurelle et de compétitivité industrielle communautaire.

La France propose d'élaborer un code de conduite, qui serait mis en œuvre par l'Agence européenne de défense, sur un mode expérimental, et dans les limites du droit communautaire et en particulier de l'exception de l'article 296 CE⁵⁸.

Au-delà du cadre européen, force est de constater que le dépassement du système des compensations implique un renforcement des liens de partenariat avec les pays clients et l'intégration de leurs besoins, aussi bien strictement opérationnels qu'industriels et socio-économiques. Ce renforcement devra s'intégrer de manière cohérente dans l'architecture de sécurité internationale.

⁵⁶ Les coefficients multiplicateurs sont des nombres appliqués à certains domaines technologiques que le pays importateur veut développer. Ils permettent de valoriser différemment des projets qui lui sont soumis en fonction de ses propres contraintes et objectifs industriels, commerciaux, financiers...

⁵⁷ Clause de pénalité : clause par laquelle les contractants évaluent par avance les dommages-intérêts dus par le débiteur en cas de retard ou d'inexécution.

⁵⁸ Article 296 TCE

« a) aucun Etat membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité ;
b) 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 matériels 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. »

4.3 MÉTHODOLOGIE STATISTIQUE DE LA FRANCE POUR UN SUIVI DÉTAILLÉ DE SES EXPORTATIONS

La France fournit deux types de chiffres officiels sur les exportations d'armement : les chiffres « défense » et les chiffres « douanes ».

4.3.1 LES CHIFFRES « DÉFENSE »

Les chiffres « défense » sont élaborés par la DGA/DDI. Seule l'exportation de matériel à utilisation opérationnelle militaire est considérée comme une exportation de matériel de guerre et est donc, à ce titre, comptabilisée dans les exportations d'armement de la France. Ce critère (l'usage militaire du matériel) vaut également pour les services, qui seront comptabilisés, même s'ils ne sont pas associés à une vente de matériel.

4.3.1.1 Les livraisons et les prises de commandes

On entend par « livraisons » le montant total des livraisons (matériels et prestations) facturées durant l'année considérée. Le montant est établi sur la base d'un questionnaire adressé deux fois par an aux industriels. Ce sont les facturations des livraisons effectuées dans le cadre des contrats signés avec le client étranger. Seule la part française de production est comptabilisée dans l'exportation : les parts fabriquées par des coopérants ou filiales situés à l'étranger ne sont pas prises en compte.

Pour ce qui est des prises de commandes, il s'agit du montant total des contrats signés et entrés en vigueur par le versement d'un premier acompte durant l'année considérée. Ce montant est établi à partir des contrats reçus au ministère de la défense.

4.3.1.2 L'écart entre le montant des commandes et des livraisons

Il existe un écart entre le montant des commandes et celui des livraisons qui est lié :

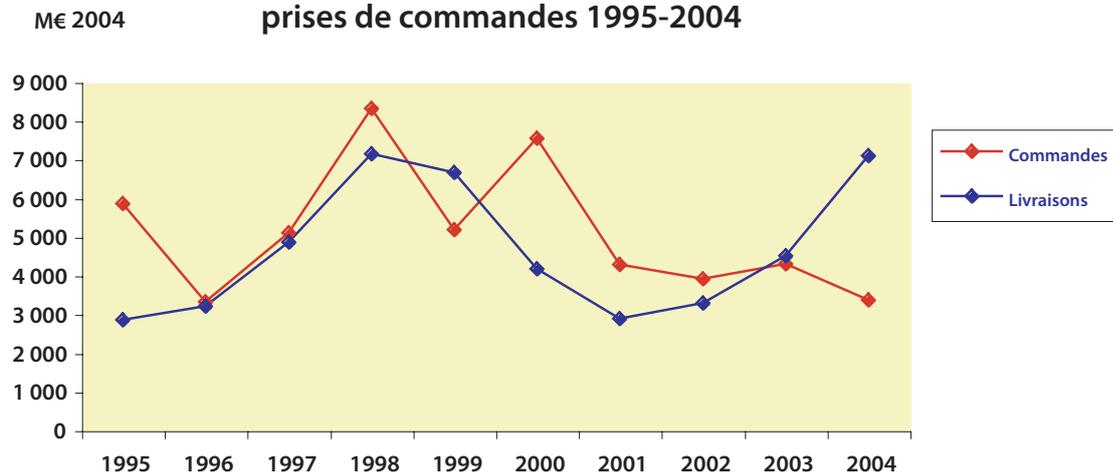
- au décalage chronologique des commandes et des livraisons : les montants des commandes et des livraisons ne peuvent pas coïncider dans le temps puisqu'une commande se traduira par des livraisons échelonnées sur plusieurs années (le décalage moyen peut atteindre 5 à 6 ans pour les matériels les plus importants) ;
- aux fluctuations des taux de change : les informations statistiques contenues dans la base de données sont exprimées en euros, quelle que soit la monnaie de référence du contrat. L'évolution du cours des devises pendant les années de livraison du contrat peut introduire de fortes disparités entre le montant initial (converti en euros au jour de la signature du contrat) et le montant des livraisons (converti en euros au jour de facturation), sauf si le contrat prévoit un taux de change garanti pendant toute sa durée. Les fluctuations monétaires, comme la chute du dollar au début des années 1980 (valeur divisée par 2), peuvent avoir des répercussions sur le montant facturé des livraisons.

4.3.1.3 Valeur des matériels et des services

Pour les commandes, les valeurs prises en compte sont hors taxes, converties en euros selon le taux de change à la période d'entrée en vigueur du contrat. S'il est connu, c'est le taux de change garanti pour le contrat qui sera utilisé, sinon, la conversion sera effectuée avec le taux de change courant.

Pour les livraisons, les valeurs prises en compte sont également hors taxes, converties si nécessaires en euros selon le taux de change à la date de livraison.

Évolution des livraisons et des prises de commandes 1995-2004



4.3.2 CHIFFRES « DOUANES »

Les douanes fournissent des statistiques sur les exportations et les importations de matériels de guerre, établies sur la base des flux physiques transfrontaliers (valeur des matériels déclarée en douane). Ces chiffres ne prennent donc pas en compte les montants des services facturés ni ceux des prestations associées à la livraison du matériel, d'où une distorsion avec les chiffres du ministère de la défense : en ce qui concerne les livraisons, les chiffres établis par le ministère de la défense sont en général supérieurs (de plus de 30% environ sur la période 1990-2000) à ceux établis par les douanes, même si l'évolution est similaire. De plus, les périmètres respectifs « douanes/défense » de définition des armements diffèrent légèrement.

La nomenclature des matériels d'armement utilisée par les douanes françaises est extraite de la nomenclature combinée, nomenclature tarifaire et statistique de l'Union européenne, qui fait l'objet d'une révision annuelle pour tenir compte des évolutions en matière de flux extérieurs et des progrès technologiques. Les différences entre les statistiques douanières et celles du ministère de la défense, si elles traduisent une comptabilisation différente, correspondent cependant à une seule et même réalité, parfaitement connue et maîtrisée par l'État.

Des divergences notables existent enfin sur la répartition par pays. En effet, dans le cas des matériels exportés chez un constructeur étranger pour être intégrés dans un système que le pays exporte à son tour, les douanes enregistrent le pays de première exportation, qui peut dans ce cas n'être qu'un pays intermédiaire, en se plaçant dans une logique d'entrées et sorties de matériels entre la France et un pays donné, alors que le ministère de la défense enregistre le pays de destination finale : les douanes enregistrent en effet l'exportation vers le premier pays de destination. Dans la mesure où il privilégie les équilibres stratégiques induits par les transferts d'armement, le ministère de la défense prend avant tout en compte les données relatives à l'utilisateur final du matériel exporté.

4.4 LES EXPORTATIONS DE LA FRANCE EN CHIFFRES (2004)

4.4.1 DÉCLARATION FRANÇAISE AU REGISTRE ONU

La France contribue au Registre des armements conventionnels de l'ONU⁵⁹ auquel elle communique ses transferts internationaux d'armes conventionnelles vers les États membres de l'ONU. Les matériels d'occasion ou les matériels remis en état sur le sol français sont comptabilisés au même titre que les matériels neufs.

4.4.2 PRISES DE COMMANDES 2004

4.4.2.1 Détails sur les prises de commandes

4.4.2.1.1 Principales prises de commandes de la France en 2004

En 2004, le montant global des prises de commandes à l'exportation s'est établi à 3,38 milliards d'euros, principalement auprès des pays du Proche et Moyen-Orient 38,2%, suivis par les pays de l'Union européenne 26,9%. Viennent ensuite les pays d'Asie. On notera que 60% des prises de commandes concernent des matériels aéronautiques. Ne figure pas la part française des produits achetés par les pays ayant participé à un programme en coopération.

Les principales commandes enregistrées en 2004 ont été :

- des hélicoptères NH90 et des hélicoptères VIP en Oman ;
- un contrat de maintenance de missiles Shahine en Arabie Saoudite ;
- 5 avions ravitailleurs Airbus A330 MRTT en Australie ;
- 1 satellite d'observation en Thaïlande ;
- des missiles MICA et Scalp en Grèce.

4.4.2.1.2 Répartition régionale des commandes en 2004

– comparatif avec la période 1995-2004

Le tableau ci-dessous présente la répartition régionale des prises de commandes en 2004⁶⁰ et sur la période 1995-2004 :

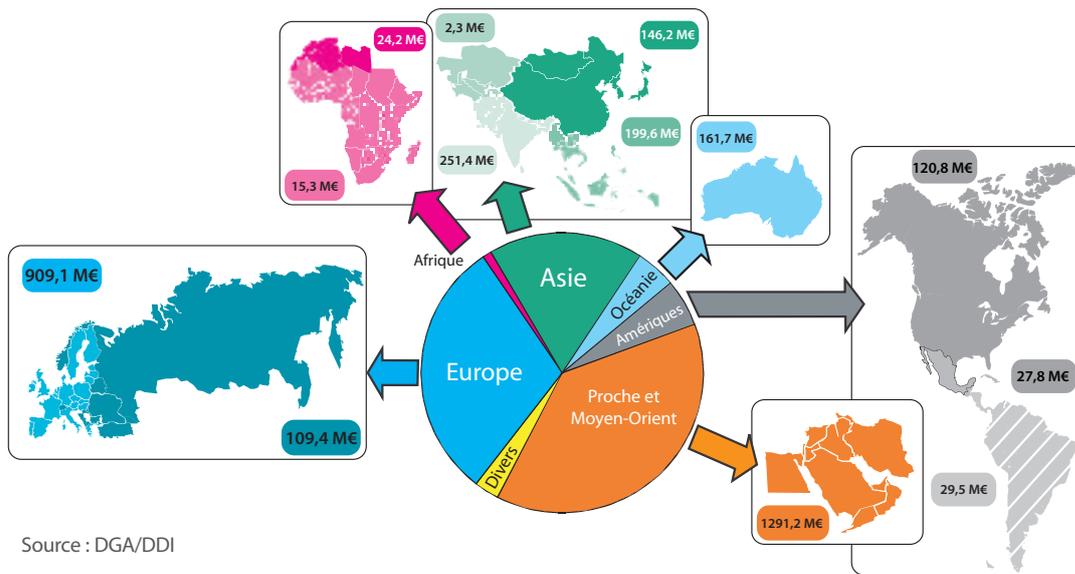
Répartition des prises de commandes par région (M€2004)				
Zone géographique	Montant des prises de commandes 1995-2004	Part en %	Montant des prises de commandes 2004	Part en %
Afrique du nord	601,9	1,2%	24,2	0,7%
Afrique sub-saharienne	653,4	1,3%	15,3	0,5%
Amérique du nord	1 238,4	2,4%	120,8	3,6%
Amérique centrale et Caraïbes	360,4	0,7%	27,8	0,8%
Amérique du sud	1 462,2	2,8%	29,5	0,9%
Asie centrale	152,4	0,3%	2,3	0,1%
Asie du nord-est	2 304,2	4,5%	146,2	4,3%
Asie du sud-est	3 991,6	7,8%	199,6	5,9%
Asie du sud	3 113,4	6,1%	251,4	7,4%
Proche et Moyen-Orient	17 736,3	34,6%	1 291,2	38,2%
Union européenne	13 487,8	26,3%	909,1	26,9%
Autres pays européens	4 054,9	7,9%	109,4	3,2%
Océanie	600,5	1,2%	161,7	4,8%
Divers*	1 551,6	3,0%	93,5	2,8%
Total	51 308,9		3 382,0	

Source : DGA/DDI

*Organisations internationales et États non-membres de l'ONU.

⁵⁹Au titre de l'engagement pris en votant la résolution 46/36 L de l'Assemblée générale des Nations unies du 9 décembre 1991. La déclaration française au Registre ONU est disponible à l'adresse internet suivante : http://disarmament2.un.org/cab/register_files/A-60-160%20F.pdf

⁶⁰Les zones géographiques prises en compte correspondent à celles définies en commun avec les partenaires européens de la France dans le cadre du COARM et incluent tous les États membres ou associés à l'ONU. La liste détaillée des pays classés par zone figure en annexe 3.



Source : DGA/DDI

4.4.2.1.3 Détail des prises de commandes 2004 par armée utilisatrice et par type de matériels

La liste détaillée des prises de commandes 2004 par État membre ou associé à l'ONU et :

- par armée utilisatrice, figure en annexe 5 du présent rapport ;
- les fiches pays dans lesquelles est repris l'ensemble des informations pour chaque pays figurent en annexe 14 .

Cet exercice a nécessité une reprise manuelle des contrats 2004 (plus de 4000) pour les classer dans la bonne catégorie. Certains contrats pouvant parfois relever de plusieurs catégories à la fois, il a été décidé de les attribuer à une catégorie en particulier, la plus représentative du contenu du contrat. Il s'agit essentiellement de contrats de rechange, par exemple d'aéronefs.

Ci-dessous figure une synthèse par région des montants associés à chaque catégorie de matériels commandés :

Répartition des prises de commandes 2004 par type de matériel et par région (M€ 2004)

PAYS	Type de matériel																						Total
	ML1 Armes légères < 12,7 mm	ML2 Canons > 12,7 mm, mortiers, armes antichars	ML3 Munitions tout calibre	ML4 Missiles (hors antichar)	ML5 Conduites de tir, radars	ML6 Véhicules à roues ou chenilles	ML7 NBC (détection, protection)	ML8 Explosifs ou matériaux de propulsion	ML9 Navires (surface et sous-marins)	ML10 Aéronefs (avions, hélicoptères, drones)	ML11 Transmissions, contre-mesures	ML12 Systèmes d'armes à énergie cinétique	ML13 Matériaux de blindage, casques, gilets	ML14 Entraînement, simulateurs	ML15 Imagerie, optique	ML16 Pièces de forge ou de fonderie	ML17 Appareils de plongée, matériel du génie, robots	ML18 Matériaux de production d'armement	ML19 Armes à énergie dirigée	ML20 Matériel cryogénique ou supraconducteur	ML21 Logiciels	ML22 Technologies	
Afrique du nord	-	-	1,1	0,0	0,0	0,8	0,0	-	-	2,6	10,2	-	0,0	1,3	8,2	-	-	-	-	-	-	24,2	
Afrique sub-saharienne	0,0	-	0,3	0,1	0,0	1,9	0,0	-	-	11,9	0,4	-	0,1	0,1	0,4	-	-	-	-	-	-	15,3	
Amérique du nord	0,1	2,0	2,1	4,6	0,2	-	5,2	1,1	5,1	57,0	9,9	-	17,6	6,3	5,6	-	-	4,0	-	-	-	120,8	
Amérique centrale et Caraïbes	-	-	-	-	0,0	1,1	-	-	-	-	26,3	-	-	-	0,4	-	-	-	-	-	-	27,8	
Amérique du sud	-	0,0	0,5	6,9	7,1	-	-	-	0,9	8,2	5,0	-	0,9	-	-	-	-	-	-	-	-	29,5	
Asie centrale	-	-	-	-	-	-	0,0	-	-	-	2,2	-	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	2,3	
Asie du nord-est	-	-	0,9	22,1	24,9	0,3	1,4	0,2	3,3	36,5	45,9	-	0,6	-	8,3	1,2	-	0,5	-	0,1	-	146,2	
Asie du sud-est	-	0,1	0,6	42,7	0,5	31,9	-	-	15,6	7,1	97,2	-	3,7	0,1	0,1	-	-	-	-	-	-	199,6	
Asie du sud	-	0,0	0,2	3,7	0,8	0,4	0,0	0,2	28,8	163,1	20,5	-	15,1	1,0	17,6	-	-	-	-	-	-	251,4	
Proche et Moyen-Orient	-	10,1	6,0	421,2	1,1	42,6	0,6	-	49,3	696,3	36,0	-	6,9	1,2	19,5	0,4	-	-	-	-	-	1 291,2	
Union européenne	0,0	1,7	10,9	363,5	79,1	23,3	4,1	8,2	23,7	134,9	178,0	-	24,1	18,2	38,8	-	0,2	0,0	-	0,3	-	909,1	
Autres pays européens	0,3	0,2	4,8	2,3	21,2	1,8	0,0	0,1	4,7	11,2	54,0	-	1,0	-	3,0	-	-	4,9	-	0,1	-	109,4	
Océanie	-	-	7,4	1,4	-	-	0,4	-	3,1	133,4	5,8	-	-	8,6	0,9	-	-	0,8	-	-	-	161,7	
Divers*	-	0,0	0,1	0,5	0,0	0,3	0,0	0,5	31,1	18,8	40,9	-	-	0,9	0,2	-	-	-	-	0,0	-	93,5	
Total	0,4	14,1	34,9	869,1	135,0	104,5	11,7	10,2	165,6	1 281,1	532,4	-	70,0	37,6	103,1	1,6	0,2	10,2	-	0,4	-	3 382,1	
0,0 signifie un montant < 50000 €	0,01%	0,42%	1,03%	25,70%	3,99%	3,09%	0,35%	0,30%	4,90%	37,88%	15,74%	-	2,07%	1,11%	3,05%	0,05%	0,01%	0,30%	-	0,01%	-	-	

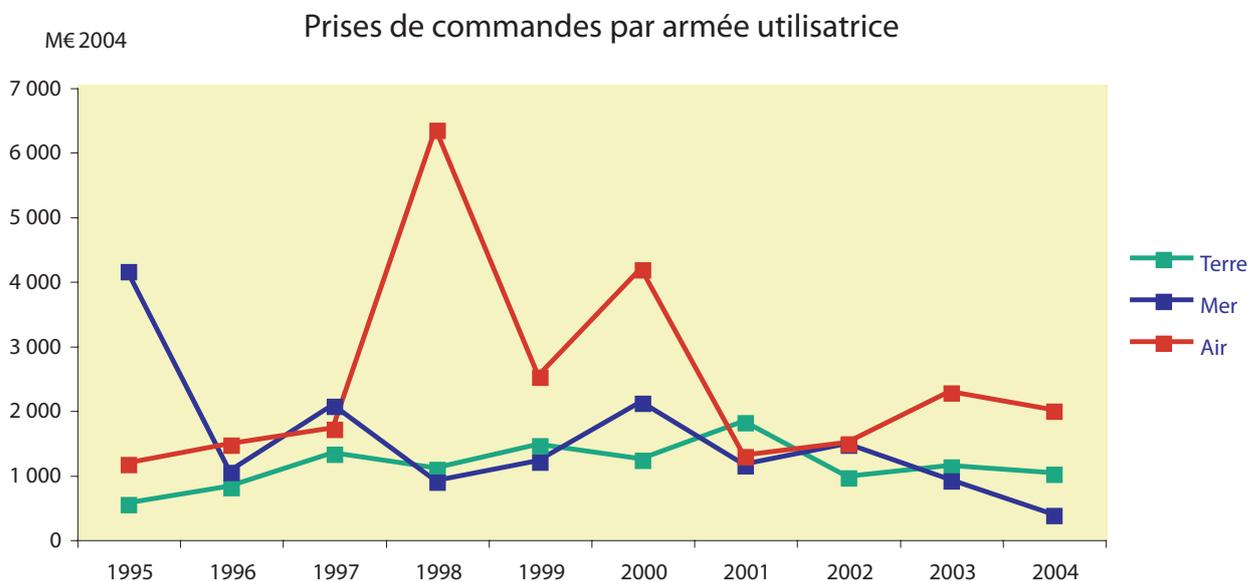
Source : DGA / DDI

*Organisations internationales et États non-membres de l'ONU.

Par ailleurs, la répartition des prises de commandes par armée utilisatrice sur les dix dernières années est la suivante :

Prises de commandes par armée utilisatrice 1995/2004 (M€ 2004)											
Armées	Total 1995	Total 1996	Total 1997	Total 1998	Total 1999	Total 2000	Total 2001	Total 2002	Total 2003	Total 2004	Total 1995-2004
Interarmées	2	6	4	18	10	32	47	-	-	-	119
Terre	545	812	1 328	1 093	1 455	1 227	1 816	962	1 127	1 012,9	11 378
Marine	4 151	1 042	2 071	897	1 201	2 116	1 145	1 469	908	373,9	15 375
Air	1 169	1 468	1 712	6 347	2 522	4 179	1 287	1 482	2 276	1 995,3	24 438
Total	5 867	3 328	5 115	8 355	5 188	7 554	4 295	3 914	4 312	3 382	51 309

Source : DGA/DDI



Source : DGA/DDI

4.4.2.2 Le cas concret de certaines catégories de matériels : les ALPC

Le tableau suivant, donne le détail des prises de commandes en matière d'armes légères et de petit calibre de 2000 à 2004 pour les pays membres ou associés à l'ONU. Il a été obtenu par exploitation des bases de données de la DGA/DDI et par consultation des

industriels concernés. Les contrats correspondants sont classés par catégorie d'ALPC telles que définies par l'action commune européenne du 12 juillet 2002 (voir paragraphe 2.2.4) ; les chiffres indiqués précisent la quantité de matériels commandée (pour les deux dernières catégories, les postes de tir et les missiles sont additionnés). Un montant agrégé par catégorie est précisé en bas du tableau.

PRISES DE COMMANDES D'ALPC DE 2000 À 2004

Pays de destination finale (quantité)	Armes de petit calibre conçues pour usage militaire					Armes légères portables individuelles ou collectives				
	A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4	B5
	Mitrail- leuses	Pistolets mitrailleurs	Fusils automat.	Fusils semi-auto	Modérateurs de son	Canons / mortiers < 100 mm	Lance- grenades	Armes AC légères	Postes de tir et missiles AC	Postes de tir et miss. Manpads
Allemagne	6	0	4	200	0	0	102	0	0	0
Arabie Saoudite	0	0	0	0	0	0	0	0	201	0
Australie	0	0	0	0	0	0	60	0	0	0
Belgique	0	0	12	100	0	0	0	0	0	0
Botswana	0	0	0	0	0	0	0	0	80	0
Brésil	0	0	2	0	0	60	0	0	8	0
Brunei	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24
Bulgarie	0	0	12	0	0	0	21	0	0	0
Cameroun	0	0	0	0	0	0	10 780	0	0	0
Canada	2	0	7	0	0	0	0	0	0	0
Chili	0	0	0	0	0	0	1 400	0	0	0
Chypre	0	0	0	0	0	0	0	0	784	600
Congo	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Corée du Sud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
Djibouti	0	0	0	0	0	0	2 010	0	0	0
Émirats Arabes Unis	0	0	2	0	0	0	600	0	0	0
Espagne	2	0	0	0	0	0	0	133	0	0
États-Unis	0	0	2 000	2 000	0	0	0	0	0	0
Italie	0	0	230	0	0	0	3 000	0	1 200	0
Lettonie	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0
Malaisie	0	0	0	0	0	0	0	0	74	0
Maroc	0	0	0	0	0	0	2 050	0	0	0
Maurice	0	0	0	0	0	0	400	0	0	0
Nigeria	0	0	0	18	0	0	0	0	0	0
Norvège	0	0	0	0	0	0	0	0	1 200	0
Oman	0	0	0	0	0	0	0	0	0	54
Pays-Bas	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0
Portugal	0	0	0	0	0	0	150	0	44	0
Qatar	0	0	0	0	0	0	0	0	30	0
Royaume-Uni	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0
Sénégal	0	0	0	1500*	0	0	0	0	0	0
Singapour	0	0	0	0	0	0	0	0	284	213
Slovénie	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0
Suisse	0	0	51	100	0	0	1 389	0	0	0
Trinité et Tobago	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0
Tunisie	0	85	0	0	0	0	200	0	20	0
Turquie	0	0	0	0	0	0	0	0	28	0
Divers*	0	0	7	0	0	0	0	0	0	0
Total 2000-2004 (M€)	0,10	0,17	0,82	0,21	0,00	1,18	0,25	0,00	118,60	49,38

* Cessions gratuites **Organisations internationales et États non-membres de l'ONU. Source : DGA/DDI

4.4.3 LIVRAISONS 2004

4.4.3.1 Détails sur les livraisons

Les livraisons à l'étranger de matériels d'armement français se sont élevées à 7,1 milliards d'euros en 2004.

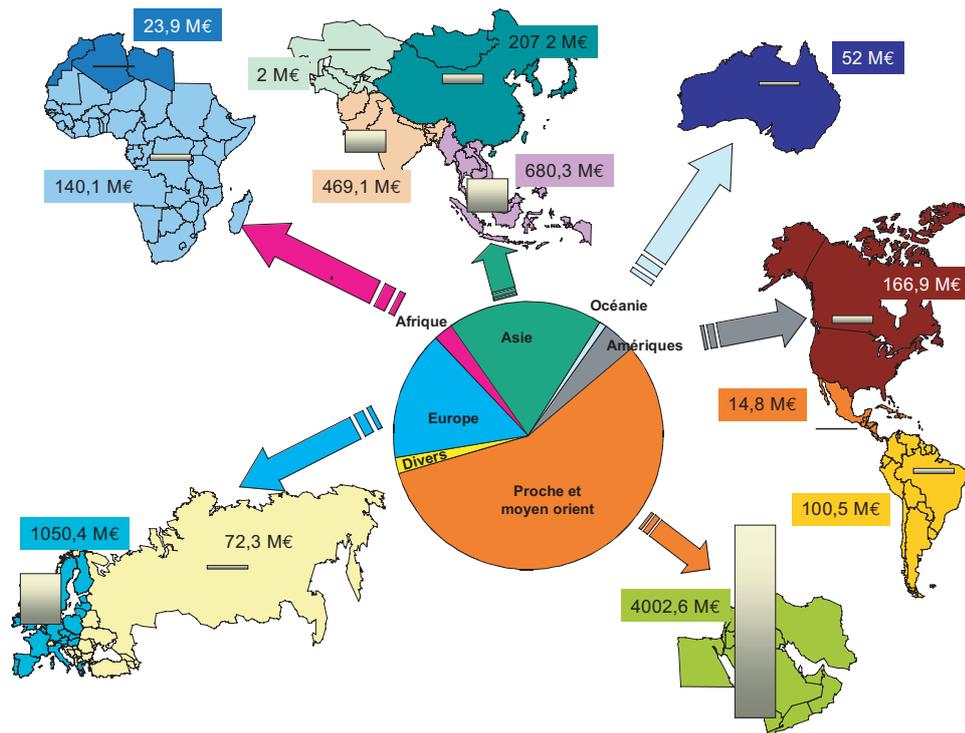
4.4.3.1.1 Répartition régionale des livraisons en 2004 – comparatif avec la période 1995-2004

Le tableau suivant présente la répartition régionale des livraisons françaises d'armement pour l'année 2004 et sur la période 1995-2004 :

Répartition des livraisons par région (M€ 2004)				
Zone géographique	Montant des livraisons 1995-2004	Part en %	Montant des livraisons 2004	Part en %
Afrique du nord	456,6	0,9%	23,9	0,3%
Afrique subsaharienne	647,2	1,3%	140,1	1,8%
Amérique du nord	1 281,6	2,6%	166,9	2,3%
Amérique centrale et Caraïbes	275,7	0,6%	14,8	0,2%
Amérique du sud	1 434,8	2,9%	100,5	1,4%
Asie centrale	112,6	0,2%	2,0	0,0%
Asie du nord-est	1 232,4	2,5%	207,2	2,9%
Asie du sud-est	2 048,6	4,2%	680,3	9,5%
Asie du sud	3 528,6	7,2%	469,1	6,6%
Proche et Moyen-Orient	18 709,9	38,1%	4 002,6	56,2%
Union européenne	7 485,3	15,2%	1 050,4	14,7%
Autres pays européens	2 978,6	6,1%	72,3	1,0%
Océanie	191,4	0,4%	52,0	0,7%
Divers*	8 717,5	17,8%	142,7	2,0%
Total	49 100,8		7 124,8	

*Organisations internationales et États non-membres de l'ONU. Source : DGA/DDI

La carte suivante présente la répartition géographique des livraisons françaises d'armement en 2004 :



Source : DGA/DDI

4.3.3.1.2 Détail des livraisons 2004 par armée utilisatrice et par type de matériels

La liste détaillée des livraisons par État membre ou associé à l'ONU et :

- par armée utilisatrice, figure en annexe 6 du présent rapport ;
- par type de matériel conformément à la liste commune des équi-

pements militaires visés par le code de conduite de l'Union européenne, figure en annexe 7 du présent rapport ;

- les fiches pays dans lesquelles sont reprises l'ensemble des informations pour chaque pays figurent en annexe 14 .

Ci-dessous figure une synthèse par région des montants associés de chaque catégorie de matériels concernés :

Répartition des livraisons 2004 par type de matériel et par région (M€ 2004)

PAYS	Type de matériel																						Total
	ML1 Armes légères < 12,7 mm	ML2 Canons > 12,7 mm, mortiers, armes antichars	ML3 Munitions tout calibre	ML4 Missiles (hors antichar)	ML5 Conduites de tir, radars	ML6 Véhicules à roues ou chenilles	ML7 NBC (détection, protection)	ML8 Explosifs ou matériaux de propulsion	ML9 Navires (surface et sous-marins)	ML10 Aéronefs (avions, hélicoptères, drones)	ML11 Transmissions, contre-mesures	ML12 Systèmes d'armes à énergie cinétique	ML13 Matériaux de blindage, casques, gilets	ML14 Entraînement, simulateurs	ML15 Imagerie, optronique	ML16 Piques de forge ou de fonderie	ML17 Appareils de plongée, matériel du génie, robots	ML18 Matériaux de production d'armement	ML19 Armes à énergie dirigée	ML20 Matériel cryogénique ou supraconducteur	ML21 Logiciels	ML22 Technologies	
Afrique du nord	-	-	0,0	0,1	0,4	0,6	-	-	-	5,8	6,1	-	0,4	0,4	10,0	-	-	-	-	-	-	-	23,9
Afrique sub-saharienne	-	-	0,5	5,0	-	14,6	0,0	-	85,9	21,9	10,0	-	0,0	-	2,3	-	-	-	-	-	-	-	140,1
Amérique du nord	0,1	0,3	1,2	1,2	0,3	-	-	0,8	4,9	75,2	19,4	-	59,1	-	3,6	-	0,2	0,7	-	-	-	-	166,9
Amérique centrale et Caraïbes	-	-	-	-	0,0	1,3	-	-	-	-	-	-	13,3	-	-	0,1	-	-	-	-	-	-	14,8
Amérique du sud	-	-	0,8	6,7	-	0,1	-	0,1	0,4	65,8	23,7	-	0,9	-	0,0	-	-	2,0	-	-	-	-	100,5
Asie centrale	-	-	-	-	-	-	0,0	-	-	-	-	-	1,6	-	0,0	-	0,5	-	-	-	-	-	2,0
Asie du nord-est	-	-	0,8	46,9	21,5	7,2	1,4	2,5	6,1	19,9	65,7	-	4,1	-	28,7	1,2	-	0,1	-	-	1,0	-	207,2
Asie du sud-est	-	0,3	0,8	97,4	0,1	1,4	0,0	-	487,4	40,6	25,0	-	3,1	0,0	1,0	-	23,0	0,2	-	0,1	-	-	680,3
Asie du sud	-	5,9	0,0	2,6	33,8	3,0	0,3	0,2	12,4	320,0	51,8	-	11,1	1,5	25,7	-	-	0,9	-	-	-	-	469,1
Proche et Moyen Orient	-	0,8	14,0	673,8	82,6	82,2	0,3	2,2	322,7	647,2	137,4	-	6,1	0,5	31,3	0,0	-	1,6	-	-	-	-	4002,6
Union européenne	0,0	3,8	40,2	399,7	31,3	19,7	4,9	9,9	45,5	214,8	199,5	-	14,3	12,1	48,9	0,3	0,7	1,9	-	0,7	-	2,2	1050,4
Autres pays européens	0,3	4,0	2,3	3,1	2,1	-	0,0	0,1	16,1	5,7	27,4	-	1,7	2,3	7,2	-	-	-	-	0,1	-	-	72,3
Océanie	-	0,2	0,7	5,6	-	-	0,4	-	0,3	19,3	10,0	-	14,7	0,8	-	-	-	-	-	-	-	-	52,0
Divers*	0,0	0,0	0,1	0,4	0,5	0,0	0,0	-	26,7	47,4	67,0	-	-	0,1	0,5	-	-	-	-	0,0	-	-	142,7
Total	0,5	15,4	61,5	1 242,5	172,5	130,0	7,3	15,7	2 008,4	1 483,6	1 657,8	-	100,9	31,6	160,6	1,5	23,8	7,3	-	1,8	-	2,2	7 124,8
0,0 signifie un montant < 50000 €	0,01%	0,22%	0,86%	17,44%	2,42%	1,82%	0,10%	0,22%	28,19%	20,82%	23,27%	-	1,42%	0,44%	2,25%	0,02%	0,33%	0,10%	-	0,03%	-	0,03%	-

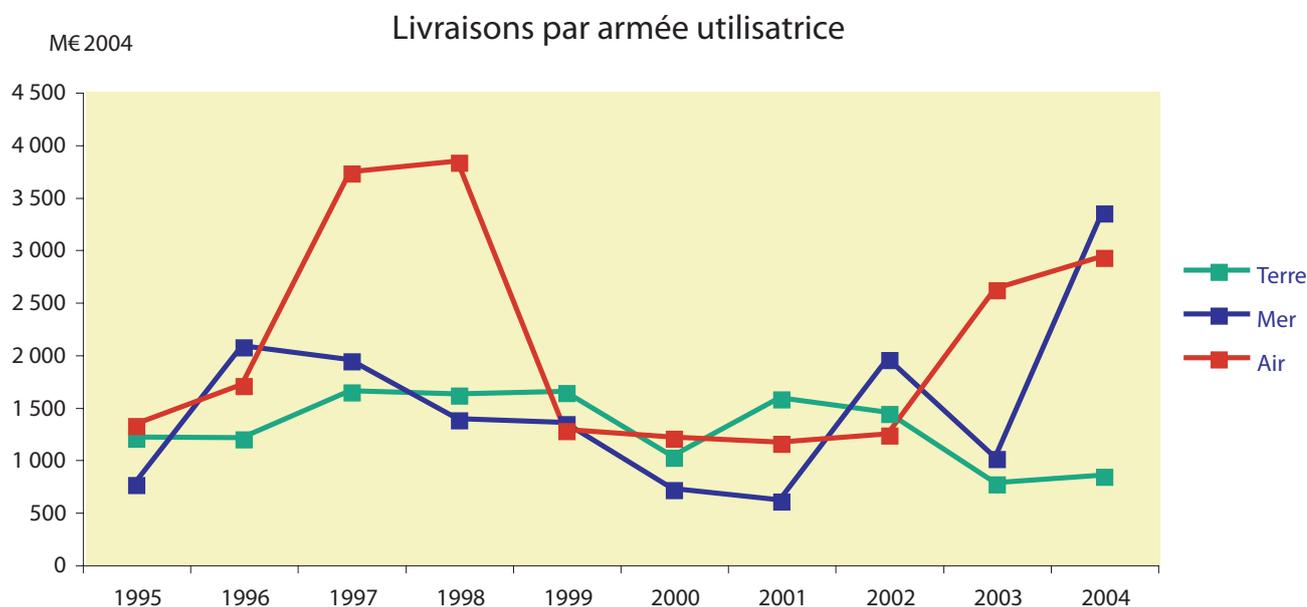
Source : DGA/DDI

*Organisations internationales et États non-membres de l'ONU.

La répartition par armée utilisatrice sur la période 1995-2004 est la suivante :

Livraisons par armée utilisatrice 1995-2004 (M€ 2004)											
Armées	Total 1995	Total 1996	Total 1997	Total 1998	Total 1999	Total 2000	Total 2001	Total 2002	Total 2003	Total 2004	Total 1995-2004
Interarmées	1	1	1	2	15	21	30	-	-	-	70
Terre	1 202	1 194	1 641	1 610	1 638	1 024	1 577	1 436	767	858,9	12 948
Marine	763	2 071	1 939	1 377	1 343	712	601	1 948	1 008	3 343,4	15 105
Air	1 321	1 704	3 728	3 828	1 277	1 204	1 156	1 232	2 617	2 922,7	20 990
Total	3 286	4 970	7 310	6 817	4 272	2 960	3 365	4 617	4 392	7 125	49 113

Source : DGA/DDI



Source : DGA/DDI

4.3.3.2 Le cas concret de certaines catégories de matériels : les ALPC

Le tableau ci-après donne le détail des livraisons en matière d'armes légères et de petit calibre de 2000 à 2004 pour les pays membres ou associés à l'ONU. Il a été obtenu par exploitation des bases de données de la DGA/DDI et par consultation des indus-

triels concernés. Les contrats correspondants sont classés par catégorie d'ALPC définie par l'action commune européenne du 12 juillet 2002 (voir paragraphe 2.2.4) ; les chiffres indiqués précisent la quantité de matériels livrée (pour les deux dernières catégories, les postes de tir et les missiles sont additionnés). Un montant agrégé par catégorie est précisé en bas de tableau.

LIVRAISONS D'ALPC DE 2000 À 2004										
Pays de destination finale (quantité)	Armes de petit calibre conçues pour usage militaire					Armes légères portables individuelles ou collectives				
	A1	A2	A3	A4	A5	B1	B2	B3	B4	B5
	Mitrail- leuses	Pistolets mitrailleurs	Fusils automat.	Fusils semi-auto	Modérateurs de son < 100 mm	Canons / mortiers	Lance- grenades	Armes AC légères	Postes de tir et missiles AC	Postes de tir et miss. <i>Manpads</i>
Allemagne	6	0	204	0	0	0	162	0	0	0
Arabie Saoudite	0	0	0	0	0	0	0	0	183	0
Australie	0	0	0	0	0	0	34	0	0	0
Belgique	0	0	12	100	0	0	0	0	0	0
Botswana	0	0	0	0	0	0	0	0	80	0
Brésil	0	0	2	0	0	0	0	0	8	0
Brunei	0	0	0	0	0	0	0	0	0	16
Bulgarie	0	0	12	0	0	0	0	0	0	0
Cameroun	0	0	36	0	0	0	11 190	0	0	0
Canada	2	0	10	0	0	0	0	0	500	0
Chili	0	0	0	0	0	0	1 400	0	0	0
Chypre	0	0	0	0	0	0	0	300	734	0
Corée du Sud	0	0	0	0	0	0	0	0	0	12
Djibouti	0	0	0	0	0	0	1 990	0	0	0
Émirats Arabes Unis	0	0	2	0	0	0	500	0	0	0
Espagne	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
États-Unis	0	0	2 000	2 000	0	0	0	0	0	
Grèce	0	0	0	0	0	0	0	0	72	0
Guyane	0	0	1*	0	0	0	0	0	0	0
Italie	0	0	200	0	0	0	0	0	Kit Milan	0
Lettonie	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0
Malaisie	0	0	0	0	0	0	0	0	74	0
Maroc	0	0	0	0	0	0	50*	0	0	0
Maurice	0	0	0	0	0	0	400	0	0	0
Nigeria	0	0	0	18	0	0	0	0	0	0
Norvège	0	0	0	0	0	0	0	0	50	0
Oman	0	0	0	0	0	0	0	0	0	242
Pays-Bas	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0
Portugal	0	0	0	0	0	0	150	0	0	0
Qatar	0	0	0	0	0	0	0	0	30	0
Royaume-Uni	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0
Sénégal	0	0	0	1500*	0	0	0	0	0	0
Singapour	0	0	0	0	0	0	0	0	260	0
Slovénie	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0
Suisse	0	0	51	100	0	0	1 389	0	0	0
Trinité et Tobago	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0
Tunisie	0	85	0	0	0	0	200	0	40	0
Turquie	0	0	0	0	0	0	0	0	3 144	0
Divers**	0	0	7	0	0	0	0	0	0	0
Total 2000-2004	0,12	0,17	1,52	0,70	0,00	0,00	0,61	10,69	119,60	58,91

*Cessions gratuites **Organisations internationales et États non-membres de l'ONU.

Source : DGA/DDI

4.3.4 CÉSSIONS ONÉREUSES ET GRATUITES EN 2004

Les cessions réalisées par le ministère de la défense, en 2004, sont présentées dans l'annexe 8 par État de destination finale (que l'acheteur soit public ou privé). Les statistiques présentées

distinguent les parts respectives des armes légères et de petit calibre (ALPC) et des matériels civils ; dans le cas spécifique des armes légères et de petit calibre, le contenu physique des cessions onéreuses est également détaillé.