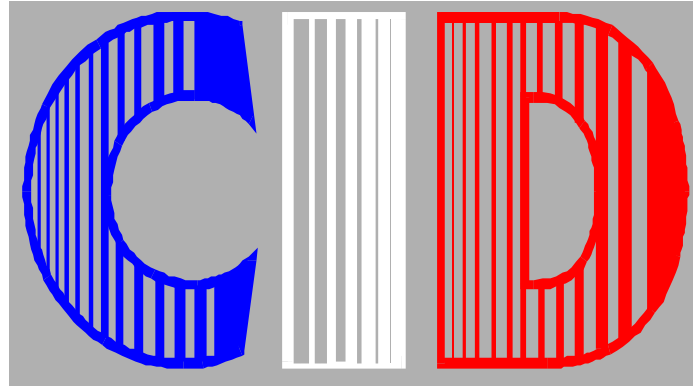


COLLEGE INTERARMEES



D E D E F E N S E

**MESURES RESTRICTIVES ET
EMBARGOS DANS LES VENTES
D'ARMES**

MEMOIRE DE RELATIONS INTERNATIONALES

des

CF	Zimmermann Patrick	(Mer)
LCL	Lievin Claude	(Air)
CE	Luchez Dominique	(Gend)
CBA	Didier Alain	(Terre)
CBA	Bartei Frédéric	(Terre)
CDT	Souvignet José	(Air)
COL	Mahamat Issa	(Tchad – Gend)
COL	Mathews John	(Inde – Terre)
LCL	Stefanini Sergio	(Italie – Air)
LCL	Badji Kpapou	(Togo – Terre)

Directeur : Col Jumelet (Terre)

Avril 2005

Sommaire

CHAPITRE 1	8
CHAPITRE 1	8
1- . LES FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'EMBARGO.....	8
1.1.- . LES FONDEMENTS DE L'EMBARGO.....	9
1.1.1.- . LA LICEITE VARIABLE DES EMBARGOS.....	9
1.1.2.- L'EFFET OBLIGATOIRE DES EMBARGOS DES NATIONS UNIES.....	10
1.1.3.- LE PROBLEME DE LA TRANSPOSITION EN DROIT INTERNE.....	11
1.1.3.1.- L'effet obligatoire des Résolutions du Conseil de sécurité.....	11
1.2.- L'EXECUTION DE L'EMBARGO PAR LES FORCES PUBLIQUES.....	13
1.2.1.- LES MESURES D'APPLICATION INTERNE.....	14
1.2.2.- POUVOIRS DE POLICE, DROITS DE POURSUITE ET DE VISITE.....	15
1.2.2.1.- Le droit commun des pouvoirs de police de l'Etat côtier.....	15
1.2.2.2.- Les prérogatives particulières aux embargos des Nations Unies.....	17
1.2.3.- DROIT DE SAISIE ET D'IMMOBILISATION DES NAVIRES.....	17
1.2.3.1.- Une exception à l'immunité du navire.....	17
1.2.3.2.- Le cas de l'embargo.....	18
1.2.4.- LA LIBERTE DES ETATS VIS-A-VIS DU REGIME DE SANCTIONS.....	19
1.2.5.- LES FRAIS D'EXECUTION DE L'EMBARGO.....	19
2.- . EVOLUTION HISTORIQUE DES EMBARGOS SUR LES VENTES D'ARMES.....	21
2.1.- LES EMBARGOS PENDANT LA GUERRE FROIDE.....	21
2.1.2.- LA TRANSFORMATION MILITAIRE LOCALE.....	23
2.2.- LES EMBARGOS DE L'APRES GUERRE FROIDE.....	23
2.2.1.- CADRE SPECIFIQUE.....	24
2.2.2.- LES PAYS PLACES SOUS EMBARGO.....	24
3 LES ENJEUX POLITICO-DIPLOMATIQUES.....	25
3.1 L'EMBARGO SUR LES ARMES, OUTIL D'UNE POLITIQUE DU MAINTIEN D'UN EQUILIBRE REGIONAL.....	25
3.2.- PRESTIGE INTERNATIONAL ET COHESION D'UNE ALLIANCE.....	27
3.3.- L'EMBARGO PAR RAPPORT A LA POLITIQUE INTERIEURE D'UN ETAT.....	30
3.4.- EFFETS D'UN EMBARGO EN TANT QU'OUTIL DIPLOMATIQUE.....	30
CHAPITRE 2	33
1.- LES ELEMENTS DECISIONNELS.....	33
1.2.- DIFFICULTE DANS LA DETERMINATION DES BUTS D'EMBARGO.....	35
1.3.- FACTEURS DECISIONNELS DE SORTIE D'EMBARGO.....	37
1.4.- UNE HARMONISATION DIFFICILE ENTRE LES PAYS.....	40
2.- LES MOYENS DE CONTROLE.....	45
2.1.- POINT DE SITUATION DES OUTILS DE CONTROLE NATIONAUX ET INTERNATIONAUX :.....	45
2.1.1.- LES INSTANCES DE REGULATION DE LA FRANCE.....	45
2.1.1.1.- . Le décret-loi du 18 avril 1939.....	45
2.1.1.2.- Les responsabilités générales de contrôle.....	46
2.1.1.3.- La commission interministérielle d'études à l'exportation du matériel de guerre (CIEEMG).....	47
2.2.- LIMITES TECHNIQUES DES MOYENS DE CONTROLE.....	50
2.2.1.- EXEMPLE DE LA COTE D'IVOIRE.....	50
2.2.2.- LIMITES PRATIQUES :.....	51
2.2.3.- LIMITES JURIDIQUES :.....	52
2.2.4.- LE CONTROLE « IMPOSSIBLE » DES TRANSFERTS PAR VOIE INTANGIBLE.....	52
3.- EFFETS SECONDAIRES ET CONFLITS D'INTERETS.....	54
3.1.- UNE MISE EN OEUVRE COMPLEXE.....	54
3.2.- DES MOYENS MILITAIRES NECESSAIRES MAIS IMPARFAITS ET VULNERABLES.....	56
3.3.- LES INCIDENCES SUR L'ECONOMIE DU PAYS SOUMIS A UN EMBARGO.....	58
3.4.- LES EFFETS PERVERS DE L'EMBARGO.....	61
3.4.1.- UNE POPULATION PRISE EN OTAGE.....	61
3.4.2.- LE REGIME REGAGNE L'ADHESION DE LA POPULATION.....	62
3.4.3.- LA DECISION DE MISE EN ŒUVRE SE HEURTE A DES CONFLITS D'INTERETS.....	63

CHAPITRE 3	65
1.- RENFORCER L'EFFICACITE AU NIVEAU INTERNATIONAL	65
1.1.- AMELIORER LE ROLE DE L'ONU	65
1.1.1 VERS UN CADRE JURIDIQUE AMELIORE	65
1.1.2 MOBILISER LES ETATS	66
1.2 LE ROLE DES GRANDES ORGANISATIONS REGIONALES	66
1.2.1 L'EXEMPLE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST	67
1.2.2 L'EXEMPLE EUROPEEN	67
1.2.3 L'EXEMPLE DE WASSENAAR	68
1.3 POUR LA CREATION D'UNE AGENCE DE CONTROLE INTERNATIONALE	70
1.3.1 LE MARQUAGE DES ARMES ET LEUR SUIVI	71
1.3.2 LES MOYENS D'ACTION	72
1.4 LES INITIATIVES ETATIQUES	72
2.- AU NIVEAU EUROPEEN, DES AVANCEES SIGNIFICATIVES MAIS UNE EFFICACITE TOUTE RELATIVE	74
2.1.- ENTRE SOUVERAINETE NATIONALE, ALLIANCE POLITIQUE ET CONCURRENCE INDUSTRIELLE	74
2.2.- UNE CONSOLIDATION POSSIBLE	79
2.3.- D'AUTRES ACTEURS EN EUROPE	81
3.- AU NIVEAU NATIONAL	85
3.1.- LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT, PARTIE INTEGRANTE DE LA POLITIQUE EXTERIEURE DE LA FRANCE	85
3.2.- LES MESURES DE CONTROLE	87
3.2.1.- LE COMMERCE DES ARMES	88
3.2.2.- DES MOYENS DE CONTROLE ET DE COERCITION A ACCROITRE	89
3.2.2.1.- Au niveau des industriels	90
3.2.2.2.- Au niveau du courtage	90
3.2.2.3.- Au niveau portuaire	92
3.2.2.4.- Le contrôle maritime	93
3.2.2.5.- Le contrôle des moyens aériens	94
3.2.2.6.- Le contrôle des moyens terrestres	94
3.2.2.7.- Le contrôle des flux financiers	95
3.2.2.8.- Les transferts par voie intangibles	95
3.3.- LES SOCIETES DE SECURITE PRIVEE	96
4.- DES MESURES DE CONTROLE PRISES DANS LEUR GLOBALITE	99
ANNEXES	103
ANNEXE I	104
APPENDICE A L'ANNEXE DU CODE DE CONDUITE EN MATIERE D'EXPORTATION D'ARMEMENTS	110
ANNEXE II	111
ANNEXE III	123
APPENDIX 1	129
APPENDIX 2	130
APPENDIX 3	132
APPENDIX 4	134
ANNEXE IV	135
ANNEXE V	138
ANNEXE VI	140
ANNEXE VII	167
ANNEXE VIII	171
BIBLIOGRAPHIE:	172

INTRODUCTION

Les relations internationales ont connu de sérieux bouleversements depuis la fin de la guerre froide. Disparition de la bi-polarité, menace terroriste mondiale, mondialisation, judiciarisation accrue des règlements entre Etat (CPI, TPI, transformation du GATT en OMC...) sont autant de facteurs qui ont contribué à l'apparition d'un nouveau « désordre mondial ».

Dans cet environnement, les embargos, outils de sanction et de coercition, ont connu une utilisation en notable augmentation, y compris en ce qui concerne l'embargo sur les armes.

Au sens classique du terme, l'embargo (de l'espagnol embargar, placer sous séquestre) désigne une mesure de force, qui consistait autrefois à immobiliser temporairement les navires de commerce étrangers en vue de faire pression sur les États dont ils portent le pavillon. Dans l'acception moderne du terme, on distingue une conception extensive, où l'embargo, devenu synonyme de boycottage, désigne l'interdiction frappant les importations et exportations en provenance et à destination de certains États, et une conception restrictive, la plus fréquemment retenue, qui ne vise que les exportations à destination de certains États.

Le cas des embargos sur les ventes d'armes représente un aspect partiel de cette mesure générale de coercition. Dans cet univers très évolutif des relations internationales, il est permis de se poser la question de la pertinence d'un outil hérité du XVIIe siècle. En effet, ce fut le juriste hollandais Hugo von Groot plus communément appelé Grotius qui, en 1625, jetait les bases des lois devant régir les relations internationales entre les nations, tant en temps de guerre que de paix. De ses réflexions, furent élaborés les concepts de blocus et d'embargo, employés pour la première fois dans un cadre légal en 1752 en milieu naval par les britanniques saisissant des navires marchands prussiens¹.

Parfaitement défini comme un outil de règlement pacifique des crises interétatiques par les conventions sur la paix de La Hague de 1899 et 1907, il est

¹ "International Law of the sea" by Higgins and Colombos (1951)

réaffirmé comme tel en 1919, par la Société Des Nations (SDN) dans la même période où la guerre fut déclarée hors la loi par le pacte Briand-Kellog. La SDN utilisa cette procédure à deux reprises. Après la deuxième guerre mondiale l'embargo sous égide de l'ONU semble être une procédure à l'efficacité limitée en raison des vetos des membres permanents du conseil de sécurité. Il est utilisé cependant en mode unilatéral par différents pays, notamment par les Etats-Unis. L'embargo reprend de la vigueur après la chute du mur de Berlin en raison de son aspect coercitif plutôt pacifique mais aussi pour des raisons plus pratiques. En effet, il profite d'un climat de modération quant à l'emploi du droit de veto par les états membres du conseil de sécurité de l'ONU.

Multiforme, l'embargo peut s'exercer dans tous les domaines, tant économique qu'en matière de mouvement des personnes et de matériel ou encore de transfert de technologie. Décrié sous son aspect de contrainte économique à l'encontre d'État fautifs car pénalisant plus les populations que leurs dirigeants, il fait l'objet toutefois d'un consensus de la part des nations, des organisations non gouvernementales (ONG) et des opinions publiques, en ce qui concerne la vente d'armes.

Encore utilisé à de nombreuses reprises demeure-t-il à la fois un symbole politique et diplomatique fort ? Peut-il précéder ou accompagner une action militaire ? Est-il un révélateur de l'influence de tel ou tel état, organisation étatique régionale ou organisation internationale ? Est-il un outil concrètement mis en œuvre sur le terrain ? Peut-on mesurer son efficacité ? Est-il un moyen d'action réaliste et avéré sur les échanges d'armes entre pays ?

En somme, on peut donc se demander si l'embargo sur les armes est réellement efficace.

La réalité des relations internationales actuelles et de leurs enjeux ainsi que de multiples exemples de contournement de cette procédure en font apparaître les limites. Ainsi l'évolution du droit international, les difficultés liées au processus décisionnel, le coût engendré par un contrôle efficace ainsi que les enjeux politiques découlant des conflits d'intérêts interétatiques sont autant de domaines rigidifiant ce procédé de coercition. Néanmoins, trop vite considéré comme une solution

universelle alliant répression pacifique et manifestation de la volonté des états, l'embargo peut être de nos jours, considéré comme possédant une efficacité réelle sous réserve d'améliorer encore certaines de ses imperfections.

Ainsi, il semble nécessaire de renforcer son efficacité notamment afin de mieux maîtriser le spectre de la prolifération des armes NRBC. De même une approche globale, à la fois juridique, structurelle, et capacitaire doit être envisagée afin de mieux appréhender les besoins nécessaires au recouvrement de l'efficacité des embargos. Elle peut se décliner tant au niveau international sous l'égide de l'ONU qu'à celui des organisations régionales, notamment européennes (UE, OUA...), ou encore au niveau national.

Nous démontrerons au travers des aspects juridiques et historiques l'importance des enjeux qui font de l'embargo un outil d'actualité. Nous tâcherons ensuite d'en identifier les rigidités tant en matière de prise de décision que de moyens de contrôle afin de tenter de mieux percevoir les possibilités du renforcement de son efficacité.

CHAPITRE 1

CHAPITRE 1

1- . LES FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'EMBARGO.

En premier lieu, il convient de définir la notion d'embargo. Celui-ci est avant tout un acte de rétorsion économique dans le cadre de relations internationales, une mesure de sanction expresse émanant d'un Etat, ou d'une organisation internationale telle que l'ONU et ayant des effets sur les personnes privés, acteurs économiques, population civile.

Classiquement, l'embargo peut être défini comme « l'interdiction d'exporter certaines marchandises vers un Etat déterminé »².

En pratique, il se traduit par des mesures d'interdiction, d'interception ou de saisie de navires ou d'échanges continentaux. Cette notion peut s'étendre à l'ensemble des activités économiques et des échanges. Dans le cas de vente d'armes, il s'agit d'affirmer la volonté forte de faire cesser un conflit et de protéger des populations ou minorités menacées. Ces mesures connaissent un regain de succès depuis le début des années 1990 et se multiplient sous l'action du Conseil de sécurité des Nations Unies.

La conception restrictive de l'embargo, qui ne visait originellement que les exportations, connaît une évolution plus extensive, et désigne communément une interdiction frappant les importations et les exportations en provenance ou à destination de certains pays.

L'embargo peut être, soit partiel et ne porter que sur un produit ou une gamme de marchandises, c'est le cas de l'embargo sur l'exportation d'armes françaises à destination d'Israël en 1967, soit total et être alors étendu à toutes les marchandises (Serbie et Monténégro 1992). On peut alors le comparer à une forme de boycott, voire de quasi-blocus.

L'embargo se distingue également du blocus. Le blocus est un mode d'hostilité propre à la guerre maritime. C'est un outil reconnu par le droit international,

² Lexique des termes juridiques Dalloz.

en particulier par le droit des conflits armés à travers la déclaration du Congrès de Paris du 16 avril 1856 et la convention III de La Haye du 18 octobre 1907. Cette notion de situation de guerre est fondamentale et explique, aujourd'hui, en partie, la disparition du terme blocus pour l'ensemble des opérations entreprises sous l'égide de l'ONU. Le blocus consiste à mener une opération navale visant à totalement isoler l'adversaire depuis l'extérieur. Il s'agit de lui interdire tout commerce, importations et exportations et de le pousser ainsi vers la défaite en le privant de ses approvisionnements et de toute possibilité de communication.

L'embargo dans sa définition actuelle, présente donc des avantages indéniables. Il ne nécessite pas un état de guerre et peut s'appliquer avec souplesse sur certains produits. Il faut bien noter que contrairement au blocus, il ne s'applique pas aux bâtiments mais s'intéresse à la marchandise transportée quel que soit le moyen. Il est, par essence, un outil idéal pour l'application de sanctions économiques. Au demeurant, il implique le contrôle du mouvement des bâtiments dans ses propres ports et ses eaux territoriales, ou le contrôle en haute mer de navires à destination de pays sanctionnés.

L'embargo pris dans son sens commun suscite plusieurs interrogations.

Quelle est sa nature juridique, sa valeur, quelles sont les prérogatives de l'exécutant de la mesure ?

1.1.- . LES FONDEMENTS DE L'EMBARGO.

L'origine de l'embargo peut être diverse. Il est souvent promulgué par une organisation internationale comme l'ONU ou par un Etat agissant par voie législative ou réglementaire. Une résolution prononcée peut aussi également reprise par l'ONU, comme ce fut le cas de l'embargo décidé par l'Organisation des Etats Américains (OEA) contre Haïti, repris par le Conseil de sécurité de l'ONU. Les Etats et les organisations internationales qui suivent une décision tierce sont tenus de prendre des mesures d'application pour la mise en œuvre de l'embargo, mais la mesure ne leur est pas imposée de plein droit. Il convient donc de s'interroger sur les caractères licite et obligatoire de l'embargo.

1.1.1.- . LA LICEITE VARIABLE DES EMBARGOS.

Les embargos des Nations unies sont des mesures de sanctions prises sur la base du chapitre VII de la Charte, article 41³ prévoyant les mesures de contraintes non armées, à l'encontre d'un Etat qui menace la paix et la sécurité internationale. La sanction est adoptée après que le Conseil de sécurité ait constaté la menace en vertu de l'article 39⁴ de la Charte. Le but est de faire pression pour que l'Etat agisse conformément à la Charte et mette fin à la menace qu'il fait peser sur la paix.

L'embargo décrété par un Etat ou un groupe d'Etats unilatéralement contre un ou plusieurs Etats est une mesure présentée par le gouvernement qui les édicte comme une riposte, une mesure de rétorsion, sans pour autant faire l'objet d'un usage de la force armée.

En outre, l'embargo doit respecter le droit humanitaire. L'auteur de la mesure doit s'assurer que les populations civiles ne seront pas affectées au point d'être en détresse humanitaire. Il s'agit là d'un point sensible comme l'ont illustré les prises de positions appuyées de certaines ONG pendant la période de mise sous embargo de l'Irak de Saddam Hussein.

En matière d'embargo sur les armes, et notamment d'armement léger de petit calibre (ALPC), on peut aisément supposer que l'embargo ne peut être que favorable aux populations.

Le Conseil de sécurité veille généralement à préserver au maximum les civils en permettant l'acheminement de fournitures alimentaires et de médicaments sous le contrôle du comité des sanctions.

1.1.2.- L'EFFET OBLIGATOIRE DES EMBARGOS DES NATIONS UNIES.

Si l'embargo est une recommandation, émanant de l'Assemblée générale⁵ ou du Conseil de sécurité⁶, les Etats n'ont pas l'obligation de suivre cette

³ L'article 41 dispose : « Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force doivent être prises pour donner effet à ces décisions, et peut inviter les membres des Nations unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritime, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques ».

⁴ L'article 39 dispose : « Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

⁵ Exemple : Résolution 500 (V) du 18 mai 1951 embargo sur les armes contre les zones contrôlées par la Chine et la Corée du nord

⁶ Exemple : Résolution 217 (1965) du 20 novembre 1965 dans l'affaire de la Rhodésie

recommandation, mais les Etats qui l'appliquent ne peuvent pas être inquiétés quant à la licéité des actes mettant en œuvre cette recommandation.

Si la mesure d'embargo est prise en vertu du chapitre VII dans le cadre du système de sécurité collective, elle est obligatoire. Ce caractère obligatoire de la mesure à l'égard des Etats est rappelé dès 1966 dans l'affaire de la Rhodésie du Sud. La Résolution 232 exige des Etats membres sa mise en œuvre, elle rappelle « que le fait pour quelconque d'entre eux de ne pas appliquer ou de refuser d'appliquer la présente Résolution constituera une violation de l'article 25⁷ (de la Charte) ».

Selon l'article 25 de la charte des Nations unies, les États membres de l'ONU sont tenus d'accepter et d'appliquer les résolutions du Conseil de sécurité, et, en cette qualité, doivent prendre toutes mesures nécessaires pour mettre en oeuvre un embargo décrété par celui-ci. En pratique, le Conseil de sécurité se limite à énoncer l'interdiction, les matières sur lesquelles elle porte et les moyens de transports concernés. L'Etat est libre de choisir les moyens juridiques, policiers qu'il utilisera pour appliquer la mesure dans le respect du droit international.

L'article 25 est doublé par l'article 48 al.2 disposant que « les décisions (du Conseil de sécurité) sont exécutées par les membres des Nations unies directement et grâce à leur action dans les organes internationaux appropriés dont ils font partie ». Les Etats ont donc obligation de faire adopter et d'adopter les décisions. Cette disposition contraint les Etats à faire respecter les Résolutions adoptées par les organisations internationales auxquelles ils appartiennent. L'Union Européenne est ainsi indirectement liée par l'intermédiaire des Etats qui la composent.

1.1.3.- LE PROBLEME DE LA TRANSPOSITION EN DROIT INTERNE.

1.1.3.1.- L'effet obligatoire des Résolutions du Conseil de sécurité.

L'effet obligatoire des Résolutions du Conseil de sécurité dans le système juridique étatique interne découle en théorie d'une disposition constitutionnelle du type de l'alinéa 15 du Préambule de la Constitution française de 1946 qui dispose

⁷ L'article 25 dispose que « les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité »

que « la France, sous réserve de réciprocité consent aux limitations de souveraineté nécessaires au développement de la paix ».

En France, dès lors qu'il est conforme à la Constitution de conclure « des engagements internationaux en vue de participer à la création ou au développement d'une organisation internationale permanente (...) investie de pouvoir de décision par l'effet de transfert de compétence »⁸, les décisions⁹ prises par celle-ci sont obligatoires et doivent être appliquées par toutes les autorités compétentes, y compris les juges, si elles n'exigent pas de mesures internes complémentaires préalables à son exécution matérielle.

Ainsi, si l'embargo est une mesure internationale, l'Etat est lié par les obligations qui l'unissent à l'organisation qui énonce l'embargo ou qui le met en oeuvre.

1.1.3.2.- L'absence de caractère obligatoire des embargos unilatéraux.

Un Etat ou ses ressortissants n'ont pas l'obligation de respecter l'embargo décidé par un autre Etat sur un tiers. Les Etats sont souverains et égaux, ils ne sont soumis à aucune obligation émanant d'un autre Etat à moins qu'ils n'y aient librement consenti. De plus, en droit international, le droit interne n'est qu'un fait juridique, un Etat ne peut donc pas se prévaloir de ce droit interne face à un autre Etat.

L'embargo a donc une nature, une licéité et une force contraignante variables et dépendantes de circonstances de fait. La qualité de l'auteur (Etat agissant unilatéralement ou organisation internationale) joue principalement sur les qualités de l'embargo. Mais en pratique, c'est surtout la puissance de l'auteur qui marque l'effectivité de la mesure. Cette donnée rappelle que l'embargo est avant tout un moyen économique au service de la diplomatie et qu'il s'inscrit dans un « jeu de politiques internationales ».

Dans le domaine particulier de l'armement, les décisions ont un caractère « moral » et sont à priori plus faciles à imposer. En France, la législation en matière de ventes d'armes, est prévue par le décret-loi du 18 avril 1939, repris par le code de

⁸ Décision du Conseil constitutionnel, 09 avril 1992, « Traité de Maastricht ».

⁹ Les résolutions de l'ONU peuvent aller de la recommandation à la décision. Seules ces dernières possèdent un caractère absolument obligatoire.

la Défense du 20 décembre 2004 qui encadre de manière très précise le commerce des armes ¹⁰ en France.

Cependant, malgré un arsenal juridique contraignant, des infractions à la législation restent envisageables et il convient de s'en prémunir par des dispositifs de contrôle a posteriori, notamment dans le cas de mise en œuvre de mesures d'embargo.

1.2.-. L'EXECUTION DE L'EMBARGO PAR LES FORCES PUBLIQUES.

Une fois la mesure d'embargo édictée, licite et obligatoire, il convient de s'interroger sur les moyens de son application ? De quels pouvoirs l'Etat dispose-t-il ? Quelles sont ses obligations et en quoi consiste son action ? Quelles sont les limites de son intervention ?

La violation de l'interdiction dans le cadre d'un embargo peut commencer dès la haute mer, il n'est pas nécessaire d'attendre qu'un navire entre dans la mer territoriale pour caractériser l'infraction. Le comportement, l'intention prouvés de braver l'embargo constitue une violation. Le problème reste d'établir « raisonnablement » un tel comportement. La difficulté réside dans le fait de prouver une intention. Le recours au bon sens est souvent suffisant comme dans l'affaire italienne du « Vela Luka », jugée par le tribunal de Trieste¹¹. Le « Vela Luka » était un navire croate inspecté entre l'Italie et la Croatie, en haute mer, par les forces multinationales chargées de faire respecter l'embargo contre la RFY. L'inspection menée par une équipe d'intervention d'un navire de guerre constatant la présence d'explosifs dans la cargaison, le navire est dérouteré vers Bari puis Trieste. Une

¹⁰ L. 2332-1 : « - Les entreprises de fabrication ou de commerce de matériels de guerre et d'armes et munitions de défense des 1re, 2e, 3e, 4e catégories ne peuvent fonctionner et l'activité de leurs intermédiaires ou agents de publicité ne peut s'exercer qu'après autorisation de l'Etat et sous son contrôle. »

L. 2335-2 : « Il n'est accepté aucune commande en vue de l'exportation des matériels désignés à l'article L. 2335-3 sans agrément préalable donné dans des conditions fixées par l'autorité administrative. Il n'est pas non plus, sans le même agrément, procédé, aux fins de cession ou de livraison ultérieures à l'étranger, à aucune présentation ni à aucun essai de ceux de ces matériels désignés ci-dessus, qui sont définis par ladite autorité. Il en est de même pour la cession des licences commerciales de fabrication et de tous les documents nécessaires pour l'exécution des fabrications. Les prescriptions du présent article ne font pas obstacle à l'application, s'il y a lieu, des dispositions du chapitre 1er du livre IV du code pénal. »

L. 2335-3 : « L'exportation sous un régime douanier quelconque, sans autorisation, des matériels de guerre et matériels assimilés, est prohibée. L'autorité administrative définit :

1° La liste des matériels désignés ci-dessus ;

2° Les dérogations à l'obligation d'autorisation préalable ;

3° La procédure de délivrance des autorisations d'exportation. »

¹¹ Tribunal de Trieste, 23 décembre 1993

inspection approfondie permet de découvrir des armes de guerre. Il apparaît alors clairement que le transport est accompli dans l'intention d'enfreindre l'embargo vis-à-vis de la Croatie.

Dans cette perspective, le rôle et les pouvoirs de l'Etat qui met la mesure en œuvre conditionnent le succès de l'embargo.

Les Etats liés par la mesure internationale d'embargo, édictée par le Conseil de sécurité ou par l'Union Européenne, sont tenus par une obligation de résultat. Ils ont la liberté du choix des moyens à mettre en œuvre pour garantir le respect de l'interdiction. Ils disposent de pouvoirs de police, des droits de poursuite et de visite, de saisie et d'immobilisation.

1.2.1.- LES MESURES D'APPLICATION INTERNE.

En pratique, la première et principale mesure d'application consiste à refuser les licences d'exportation rendues obligatoires par la loi nationale.

Bien qu'en règle générale, les embargos des Nations Unies ne soient pas directement transposés en droit national, il appartient au législateur de dicter les mesures internes pour son application. Le décret constitue le premier instrument, complété par d'autres actes réglementaires et administratifs (avis¹², circulaires, notes, arrêtés).

En droit français, la base légale varie selon les cas. La mesure d'application peut s'appuyer sur l'article 55¹³ de la Constitution, des textes communautaires ou une Résolution¹⁴ du Conseil de sécurité. Elle se réfère aussi au Code des Douanes, notamment sur les articles 21, 22 et 23 relatifs aux prohibitions des échanges¹⁵.

¹² Avis du 5 février 1998 aux importateurs et aux exportateurs de certaines marchandises en provenance et à destination de l'Irak, JORF 5 février 1998, p. 1888 ; Avis du 25 novembre 1998 aux exportateurs de certaines marchandises à destination de la Libye, JORF 25 novembre 1998, p.17828

¹³ Art 55 : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. »

¹⁴ Décret-loi n°92-387 du 14 avril 1992 relatif à l'application de la Résolution 748 du Conseil de sécurité des Nations unies (Libye), JORF 15 avril 1992, p.5447.

¹⁵ L'article 21 dispose que « en cas de mobilisation, en cas d'agression manifeste mettant le pays dans la nécessité de pourvoir à sa défense, en période de tension extérieure lorsque les circonstances l'exigent, le gouvernement peut réglementer ou suspendre l'importation et l'exportation de certaines marchandises, par décret pris en conseil des Ministres. Ces décrets sont pris sur proposition du ministre chargé de l'organisation économique de la nation pour la temps de guerre ». L'article 22 al.1 précise que « des décrets peuvent provisoirement et en cas d'urgence permettre ou suspendre l'exportation des produits du sol et de l'industrie nationale.

Une amélioration significative pourrait constituer en une publicité accrue des mesures concernant les mesures de mise sous embargo des pays « fautifs » afin d'éviter toute activité commerciale ambiguë avec ces pays. Il conviendrait évidemment de renforcer cette publicité par un éventail de mesures destiné à sanctionner le contrevenant le cas échéant.

1.2.2.- POUVOIRS DE POLICE, DROITS DE POURSUITE ET DE VISITE.

1.2.2.1.- Le droit commun des pouvoirs de police de l'Etat côtier.

L'Etat exécutant l'embargo est compétent sur son territoire. La mer territoriale, comprise entre la côte et 12 milles, est considérée comme territoire national de l'Etat côtier selon l'article 2 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer signée à Montego Bay le 10 décembre 1982. Il en résulte que l'Etat côtier y exerce des compétences exclusives en matière de police.

L'Etat ne peut exercer aucun acte de contrainte sur les navires d'Etat non commerciaux et les navires de guerre car ils jouissent d'une immunité de juridiction¹⁶. Il est reconnu que l'immunité de juridiction tombe lorsque le litige naît dans le cadre d'une activité commerciale de l'Etat.

Le droit commun proscrie toute intervention sur un navire battant pavillon étranger. L'article 27 de la Convention de Montego Bay, énonce que l'Etat côtier ne peut procéder à des visites qu'à raison d'une infraction commise. L'Etat côtier ne peut, en principe, prendre aucune mesure à bord du navire étranger si l'infraction a été commise avant l'entrée dans ses eaux territoriales¹⁷.

L'article 23 dispose que par dérogation aux articles 21 et 22 les prohibitions d'exportation peuvent jusqu'à une date qui sera fixée par décret, être établies par des arrêtés du ministre du Budget, après avis du ministre responsable de la ressource.

¹⁶ En France l'article L. 1521-1 du code de la Défense, abrogeant les articles 1 à 10 de la loi du 15 juillet 1994 précise que ces dispositions s'appliquent :

« 1° Aux navires français dans tous les espaces maritimes, sous réserve des compétences reconnues aux Etats par le droit international ; 2° Aux navires étrangers dans les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française ainsi qu'en haute mer conformément au droit international. Elles ne s'appliquent ni aux navires de guerre étrangers ni aux autres navires d'Etat étrangers utilisés à des fins non commerciales. »

¹⁷ Article 27 de la convention de Montego Bay : - Juridiction pénale à bord d'un navire étranger : « L'Etat côtier ne devrait pas exercer sa juridiction pénale à bord d'un navire étranger passant dans la mer territoriale pour y procéder à une arrestation ou à l'exécution d'actes d'instruction à la suite d'une infraction pénale commise à bord pendant le passage, sauf dans les cas suivants : a) si les conséquences de l'infraction s'étendent à l'Etat côtier; b) si l'infraction est de nature à troubler la paix du pays ou l'ordre dans la mer territoriale; c) si l'assistance des autorités locales a

Le code de la Défense du 20 décembre 2004 prévoit en son article L. 1521-2 (Livre V relatif aux modalités de l'exercice par l'Etat de son action en mer) que « les commandants des bâtiments de l'Etat et les commandants de bord des aéronefs de l'Etat, chargés de la surveillance en mer, sont habilités, pour assurer le respect des dispositions qui s'appliquent en mer en vertu du droit international ainsi que des lois et règlements de la République, à exercer et à faire exécuter les mesures de contrôle et de coercition prévues par le droit international, la législation et la réglementation française. »

Le commandant peut procéder à la reconnaissance du navire, en invitant son capitaine à en faire connaître l'identité et la nationalité et ordonner la visite du navire. Celle-ci comporte l'envoi d'une équipe pour contrôler les documents de bord et procéder aux vérifications prévues par le droit international ou par les lois et règlements de la République.

En général, l'interpellation et la visite en haute mer ne peuvent être le fait d'un Etat. En haute mer, les Etats ne disposent du droit de visite que dans les cas où le navire concerné est soupçonné des infractions énumérées par l'article 110 de la Convention de Montego Bay, (piraterie, transport d'esclaves, émissions non autorisées, navire sans pavillon ou du même pavillon que le navire de guerre qui l'interpelle).

Les autorités de police de l'Etat côtier peuvent poursuivre un navire marchand étranger en haute mer sous certaines conditions. Le droit de poursuite en haute mer est un droit traditionnel largement reconnu.

L'article L. 1521-6¹⁸ du code de la Défense du 20 décembre 2004 le reprend. Il est soumis à des conditions strictes, énoncées par l'article 111 de la Convention de Montego Bay :

« 1. La poursuite d'un navire étranger peut être envisagée si les autorités compétentes de l'Etat côtier ont de sérieuses raisons de penser que ce navire a contrevenu aux lois et règlements de cet Etat. Cette poursuite doit commencer lorsque le navire étranger ou une de ses embarcations se trouve dans les eaux intérieures, les eaux archipélagiques, dans la mer territoriale ou dans la zone contiguë de l'Etat poursuivant, et ne peut être continuée au-delà des limites de la

été demandée par le capitaine du navire ou par un agent diplomatique ou un fonctionnaire consulaire de l'Etat de pavillon; ou d) si ces mesures sont nécessaires pour la répression du trafic illicite des stupéfiants ou des substances psychotropes. »

¹⁸ L. 1521-6 : « Le commandant ou le commandant de bord peut exercer le droit de poursuite du navire étranger dans les conditions prévues par le droit international. »

mer territoriale ou de la zone contiguë qu'à la condition de ne pas avoir été interrompue. Il n'est pas nécessaire que le navire qui ordonne de stopper au navire étranger navigant dans la mer territoriale ou dans la zone contiguë s'y trouve également au moment de la réception de l'ordre par le navire visé » (...) « 3. Le droit de poursuite cesse dès que le navire poursuivi entre dans la mer territoriale de l'Etat dont il relève ou d'un autre Etat. » (...) « 5. Le droit de poursuite ne peut être exercé que par des navires de guerre ou des aéronefs militaires ou d'autres navires qui portent des marques extérieures indiquant clairement qu'ils sont affectés à un service public et qui sont autorisés à cet effet. »

L'Etat peut ainsi poursuivre jusqu'en haute mer, arraisonner, saisir et ramener à l'un de ses ports le navire marchand soupçonné d'avoir violé les lois et règlements de l'Etat, ou la mesure d'embargo dans les eaux de cet Etat. L'article 111§7 prévoit le droit de dérouter le navire poursuivi, de l'escorter en haute mer ou dans la zone économique exclusive vers un port national dans le but de le soumettre à une enquête par les autorités compétentes. L'article 111§8 prévoit l'indemnisation du navire stoppé ou arrêté pour toute perte ou tout dommage éventuel dans l'hypothèse d'une poursuite non conforme.

Si le navire interpellé refuse de se soumettre à la demande d'identification, à la visite, au déroutement, les droits nationaux prévoient la possibilité pour le commandant de recourir à des mesures de coercition comprenant, si nécessaire, l'emploi de la force, selon l'article L. 1521-7 du code de la Défense du 20 décembre 2004.

1.2.2.2.- Les prérogatives particulières aux embargos des Nations Unies.

Les Etats constitués en Force navale d'interception peuvent intervenir au delà de leur sphère de compétence territoriale normale, en haute mer. Les forces navales peuvent intercepter tout navire suspect, le dérouter pour inspection et enquête.

Le respect des embargos internationaux est assuré en haute mer par les forces multinationales investies par les Nations unies. Ainsi, l'OTAN et l'UEO garantissaient l'exécution de l'embargo contre la RFY en haute mer, les navires étant prévenus par avis donnés aux navigateurs des contrôles auxquels ils seraient soumis.

1.2.3.- DROIT DE SAISIE ET D'IMMOBILISATION DES NAVIRES.

1.2.3.1.- Une exception à l'immunité du navire.

En droit commun, le navire étranger ne peut pas être, en principe, stoppé ou dérouteré aux fins de l'exercice de la juridiction civile de l'Etat côtier à l'égard d'une personne se trouvant à bord, selon l'article 28 §1 de la Convention de Montego Bay. Pourtant, « des mesures d'exécution ou des mesures conservatoires en matière civile peuvent être prises à l'égard du navire » soit « en raison d'obligations ou de responsabilités encourues par le navire au cours de son passage », article 28§2, soit si le navire « stationne dans la mer territoriale ou y passe après avoir quitté les eaux intérieures », article 28§3. L'Etat côtier peut exercer des pouvoirs de contrainte sur le navire marchand étranger afin de l'obliger à respecter ses obligations civiles, ses lois et règlements. L'Etat peut alors le poursuivre jusqu'en haute mer.

1.2.3.2.- Le cas de l'embargo.

Les navires contrevenant à l'embargo, les navires battant pavillon ou appartenant à un ressortissant de l'Etat sous embargo peuvent être saisis ou immobilisés. Pour s'assurer du respect de l'interdiction, des mesures conservatoires et de sanctions, immobilisation et saisie du moyen de transport contrevenant et de sa cargaison peuvent être adoptées. Dans l'affaire iraquienne, la Résolution 661 (1990) pose le principe de l'embargo, la Résolution 665 (1990) demande aux Etats de prendre « les mesures nécessaires (...) pour arrêter tous les navires marchands qui arrivent ou qui partent afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions de la Résolution 661 (1990) relatives aux transports maritimes ».

C'est donc aux Etats qu'il appartient de mettre en œuvre ces sanctions.

L'autorisation de saisie et d'immobilisation peut être adoptée ou relayée au niveau européen. Dans l'affaire yougoslave, les articles 9 et 10 du règlement n° 990/93, concernant les échanges entre la Communauté économique européenne et la RFY disposent que :

« article 9 : Tous les navires, véhicules de transports, matériel roulant, aéronef et cargaisons soupçonnés d'avoir violé ou de violer le règlement (CEE) n°1432/92 ou le présent règlement sont immobilisés par les autorités compétentes des Etats membres en attendant l'enquête. »

« article 10 : Chaque Etat membre détermine les sanctions à imposer en cas de violation des dispositions du présent règlement. Lorsqu'il est établi que des navires, véhicules de transports, ..., aéronefs et cargaisons ont violé le présent règlement, ils peuvent être confisqués par l'Etat membre dont les autorités compétentes ont procédé à leur saisie ou immobilisation. »

1.2.4.- LA LIBERTE DES ETATS VIS-A-VIS DU REGIME DE SANCTIONS.

De manière générale, les sanctions pénales sont rarement appliquées en raison des difficultés d'établissement de la preuve ou n'existent pas en tant que telles. C'est pourquoi les sanctions administratives sont plus courantes. Selon la pratique américaine, la personne qui transgresse l'embargo est placée sur une « liste noire ». Selon le principe d'extraterritorialité des lois américaines, l'individu concerné sera donc interdit d'activité dans ce domaine quel que soit son lieu de résidence. En France, des sanctions sont prévues en cas de non respect des lois relatives au commerce de l'armement, allant du simple retrait de l'autorisation donnée¹⁹, à la condamnation pénale.²⁰ Un projet de loi est actuellement à l'étude afin de sanctionner pénalement les infractions à des mesures d'embargos.

1.2.5.- LES FRAIS D'EXECUTION DE L'EMBARGO.

On peut s'interroger sur le fait de savoir qui assume les frais d'exécution de l'embargo. Il est clair que l'Etat supporte les dépenses occasionnées par l'exécution de sa politique extérieure, qu'elle soit indépendante ou qu'elle soit le « bras séculier » d'une politique internationale liant l'Etat. Mais, l'Etat peut en partie être dédommagé des frais inhérents à l'exécution même de l'embargo.

¹⁹ L. 2332-11 du code de la Défense du 20 décembre 2004 :

« L'autorité administrative peut retirer l'autorisation prévue au I de l'article L. 2332-1 à tout individu ayant commis un manquement aux dispositions du présent chapitre ou des dispositions réglementaires afférentes, ou à la législation du travail. »

²⁰ L. 2339-2 : « - Est puni d'un emprisonnement de sept ans et d'une amende de 100 000 euros quiconque, sans y être régulièrement autorisé, se livre à la fabrication ou au commerce des matériels de guerre ou d'armes ou de munitions de défense de l'une des catégories mentionnées au I de l'article L. 2332-1, ou exerce son activité en qualité d'intermédiaire ou d'agent de publicité à l'occasion de la fabrication ou du commerce des matériels, armes ou munitions desdites catégories... »

La saisie des navires transportant du matériel de guerre en violation de l'embargo garantit le paiement par l'armateur de toutes les dépenses relatives à l'arraisonnement, à l'inspection et à la confiscation du matériel de guerre.

Dans le cadre des embargos des Nations unies, l'exécution est certes laissée aux Etats mais elle peut être encadrée par le Comité des sanctions des Nations unies. Pour assurer le respect de l'embargo contre l'Irak, le Conseil de sécurité a créé ce comité dès la Résolution 661 (1990). Composé des membres du Conseil de sécurité, le comité est chargé de présenter des rapports au Conseil de sécurité, de solliciter les Etats pour obtenir des informations concernant leur mise en œuvre de l'embargo. Il encadre et contrôle les Etats.

Aux questions de la nature et de la valeur juridiques, de l'effet obligatoire, la flexibilité apparaît en filigrane. Cette notion s'adapte principalement en fonction de l'auteur qui l'édicte, de la situation à laquelle elle est destinée. Elle est souple à tel point que ses qualités intrinsèques peuvent être modifiées. Par sa nature, sa valeur juridique et son contenu « adaptables », l'embargo est une mesure mobile, parfaitement malléable. Sa souplesse est un avantage dans le jeu politique incertain et instable. Son efficacité et l'effectivité de son application restent toutefois conditionnées par la puissance de l'auteur et des exécutants. Un embargo des Etats-Unis, même critiqué sur le plan de sa licéité, aura plus d'effet qu'un embargo émanant d'un Etat plus modeste ou d'une organisation internationale de moyen calibre. Concernant les embargos des Nations unies, leur exécution dépend pour beaucoup de volonté politique des Etats, même si ces derniers sont liés.

2.- . EVOLUTION HISTORIQUE DES EMBARGOS SUR LES VENTES D'ARMES

Les embargos sur la vente ont seulement été utilisés à deux reprises avant le second conflit mondial : contre le Paraguay en 1934 suite au différent que ce pays eut avec la Bolivie à propos de la province du Chaco et l'Italie Mussolinienne en 1936 suite à l'invasion de l'Ethiopie.

C'est après 1945 et consécutivement au début de la guerre froide que les grandes puissances ont perçu comme nécessaire de réactualiser l'imposition d'embargos . Cinquante cas d'embargos ont été répertoriés depuis les années quatre vingt dix ; trente six d'entre eux ont été des initiatives unilatérales américaines.

Deux périodes semblent particulièrement intéressante à analyser en vue d'en tirer les enseignements : la guerre froide et la période qui a suivi la première guerre du Golfe de 1991.

2.1.- LES EMBARGOS PENDANT LA GUERRE FROIDE.

Durant cette période, les propositions d'embargo à l'encontre d'états fautifs formulées auprès du conseil de sécurité des Nations Unies furent généralement pas suivies en raison du caractère d'équilibre relatif engendré par la bipolarité stratégique et de l'usage du droit de veto des puissances membres permanents.

Par ailleurs sur le plan politico-industriel, une mesure coercitive pouvait engendrer le risque d'un passage sous influence de l'autre bloc et ainsi provoquer une certaine forme de clientélisme installé dans les longues durées des programmes d'armement.

2.1.1.- DEFINITION DU CADRE DES EMBARGOS.

Depuis Nagasaki et Hiroshima et avec la signature du traité de non prolifération des armes nucléaires, (T N P) les principaux pays occidentaux, fournisseurs de haute technologie ont mis sous contrôle leurs exportations de produits et de technologies susceptibles de renforcer significativement le potentiel militaire de l'Union soviétique, du pacte de Varsovie et de la Chine populaire. Ce système de contrôle multilatéral

conçu en 1949 s'est organisé autour d'un comité de coordination, le COCOM, qui a exercé une surveillance sur les transferts de produits et de technologie à destination des pays communistes. Selon Bertrand WARUSFEL²¹, la principale particularité de ce contrôle est qu'il s'est exercé, non seulement sur les matériels militaires, mais aussi sur tous les produits à usage civil susceptibles d'être détournés à des fins militaires.

C'est ainsi que les matières et les équipements nucléaires civils, de même que de très nombreux produits industriels de haute technologie (ordinateurs, machines-outils, systèmes de télécommunications, logiciels, composants électroniques, appareils de mesure, ...) ont été inscrit sur les listes des produits frappés d'embargo vers les pays dits "visés" (c'est-à-dire douze pays communistes, dont l'URSS, ses alliés du pacte de Varsovie et la Chine populaire). L'année 1949 marqua donc les premiers embargos sur la vente de technologies dans le domaine du nucléaire tout juste quatre ans après la deuxième guerre mondiale.

Mais à partir de l'instant où existent dans certains pays tiers des capacités de production d'armement (capacités anciennes comme en Suède, ou surtout récentes comme dans plusieurs pays tiers du tiers-monde), le transfert direct ou indirect d'une technologie occidentale à double usage peut provoquer une transformation militaire locale soit en vue d'un usage par les forces armées nationales, soit en vue d'une réexportation.

Il ne suffisait plus donc aux fournisseurs de contrôler les exportations de produits finis (systèmes d'armes soumis au régime des matériels de guerre), il fallait surveiller en amont d'éventuelles acquisitions de produits à double usage ou de technologies ouvertes susceptibles d'être adaptées à des fins militaires.

On peut notamment citer dans ce domaine les exemples suivants qui témoignent de la difficulté de la définition du champ d'application des embargos :

- l'utilisation comme porte chars par la Libye d'engins de transport civils livrés par la France en 1982 ;

²¹ B.Warusfel, Transferts internationaux de technologie et risque de prolifération, de www.stratisc.org.

- la réalisation vers 1985 par l'Irak de missiles sol-sol de portée intermédiaire utilisant des moteurs à réaction et des composants électroniques civils importés d'Europe ;
- la fabrication par l'Irak - puis l'Iran - de gaz de combat à partir de produits chimiques civils fournis par des sociétés occidentales (notamment allemandes) ;
- la transformation en 1985 - avec l'aide d'une société argentine - de deux avions C 130 libyens en avions ravitailleurs ;
- la militarisation par l'Afrique du Sud de l'hélicoptère français Alouette III (prototype d'hélicoptère de combat Alpha XH-1 de la société sud-africaine Atlas) et la copie de l'hélicoptère Puma (hélicoptère de transport XTR-1).

2.1.2.- LA TRANSFORMATION MILITAIRE LOCALE.

En quelques dizaines d'années, le marché mondial de l'armement a été largement bouleversé par l'arrivée de nouveaux producteurs, capables de subvenir à une partie de leurs besoins militaires locaux, voire d'exporter certains de leurs équipements (Brésil, Israël, Afrique du Sud...). En 1977, le ministre brésilien de l'armée de l'air a affirmé clairement la volonté d'autonomie de son pays en matière d'armement : "Le temps est venu de nous émanciper des Etats-Unis et des pays européens disait-il. La sécurité de chaque pays passe par la fabrication de ses propres armes". A cette époque on a évalué à 5% de la fabrication mondiale la quantité des matériels de guerre fabriqués dans les pays dits du Sud.

L'existence de capacités locales de conception, d'adaptation ou de production d'armes a accru les risques de détournement de technologie occidentale à des fins militaires. Et ce, en raison de l'accroissement de la demande en produits et en technologies militaires modernes ; il ne suffit plus aux fournisseurs de contrôler les exportations de produits finis (systèmes d'armes soumis au régime des matériels de guerre), il faut surveiller en amont d'éventuelles acquisitions de produits à double usage ou de technologies ouvertes susceptibles d'être adaptées à des fins militaires.

2.2.- LES EMBARGOS DE L'APRES GUERRE FROIDE.

2.2.1.- CADRE SPECIFIQUE.

L'effondrement de l'URSS a impliqué un changement majeur : la perte d'une entité puissante vers laquelle se tourner pour contourner un embargo imposé sur son pays.

Ce changement s'est également produit dans la nature même des conflits : après des risques de guerres régionales de forte intensité dans un contexte bipolaire sont apparus des conflits internes ou régionaux ainsi que des guerres de faible intensité inscrites dans une structure internationale multipolaire et multiforme par les acteurs.

Dans ce genre de conflit, l'outil de combat privilégié demeure l'arme légère de petit calibre (ALPC). Dans 46 des 49 conflits régionaux qui ont éclaté depuis 1990, les armes de petit calibre ont été les seules armes utilisées. Selon la sous-commission sur la prolifération des technologies militaires des Nations Unies, le nombre total d'armes de petit calibre qui circulent dans le monde est évalué à un volume compris entre 100 millions et 1 milliard d'unités. Comparativement aux transferts de grands systèmes d'armements conventionnels, le commerce des armes de petit calibre est beaucoup plus complexe à surveiller, et encore plus difficile à contrôler. De plus en plus d'acteurs non apparentés à des Etats, et aux motivations à la fois politiques et non politiques, se sont eux-mêmes mêlés à des conflits armés. De même, les axes de rivalité se sont déplacés de plus en plus sur des fronts tribaux ou ethniques.

Face à la menace engendrée par la dissémination des ALPC et l'émergence de nouveaux conflits intra étatiques à dominante ethnique pouvant dégénérer en de véritables génocides et crisogènes sur le plan régional, plusieurs pays africains et d'Asie ont été placés sous embargo sur les armes.

2.2.2.- LES PAYS PLACES SOUS EMBARGO.

Ces embargos décidés par l'ONU découlent de résolutions du Conseil de sécurité qui se réfèrent au chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il peut aussi s'agir d'embargos également décidés au travers d'instruments de l'Union européenne.

La France, pour sa part, est attachée à ne pas prendre de mesure unilatérale d'embargo. En revanche elle est force de proposition auprès du Conseil de sécurité de l'ONU comme l'illustre la résolution prise à l'encontre de la Côte d'Ivoire²², suite à l'agression dont ont été victimes les soldats français déployés sur la ligne de démarcation. L'embargo acquiert ainsi une dimension politique et fait partie des outils du « grand jeu ».

La liste des Etats faisant actuellement l'objet d'un embargo ou de mesures restrictives de la communauté internationale est donnée en annexe.

3 LES ENJEUX POLITICO-DIPLOMATIQUES.

La décision d'imposer un embargo relève d'une stratégie. Celle-ci, est principalement dépendante du cadre global dans laquelle elle s'applique. Les évolutions du contexte géopolitique peuvent en effet détruire les certitudes d'hier²³.

Les facteurs géopolitiques et géostratégiques qui influencent un embargo sont multiples et les diverses combinaisons rendent chaque scénario quasiment unique. L'évaluation de l'efficacité des mesures politico diplomatiques demeure donc très délicate. Il est toutefois possible d'en tirer les principaux éléments à titre de retour d'enseignement.

3.1 L'EMBARGO SUR LES ARMES, OUTIL D'UNE POLITIQUE DU MAINTIEN D'UN EQUILIBRE REGIONAL.

L'embargo, ainsi que sa levée, représente aujourd'hui un message politique²⁴ fort. Mis en place dans le cadre de procédures internationales, il témoigne aussi de la position d'un pays ou d'une alliance par rapport à une politique d'un Etat, génératrice d'une menace pour le maintien d'un ordre international²⁵ ou régional.

²² Le conseil de sécurité impose l'embargo de la vente des armes à la Côte d'Ivoire le 15 Novembre 2004 par la Résolution n°1584.

²³ N. Brenet et P. Percier, L'embargo : pertinence stratégique actuelle d'une arme économique, Revue Défense Nationale, n.11, novembre 1997, Paris, pp. 37-38.

²⁴ T. Tardy, Les embargos en ex-Yougoslavie, Revue Relations Internationales & Stratégiques n.24, décembre 1996, Paris, p. 192.

²⁵ Cf. J. Savoye, Succès et échecs de l'embargo contre l'Afrique du Sud, Revue Relations Internationales & Stratégiques n. 24, décembre 1996, Paris, p. 160-171.

Une illustration peut en être donnée par la position du Japon, inquiet des velléités de puissance de la Chine, qui se rapproche de la position américaine à propos de la sécurité de Taiwan en vertu entre autre, du risque de déstabilisation géostratégique de la zone. Le Japon a ainsi fait part, le 21 février 2005, de sa préoccupation devant le projet de plusieurs membres de l'Union européenne d'obtenir la levée de l'embargo mis en place par l'Union Européenne en 1989 sur les ventes d'armes létales à la Chine. Hiroyuki Hosoda, le porte-parole du gouvernement, a ainsi exprimé l'inquiétude de son pays, tout en évoquant le risque d'un « regain de tension » en Extrême-Orient²⁶.

Il est également nécessaire de prendre en compte les effets négatifs des mesures visant à maintenir un équilibre régional.

En effet on ne peut exclure la volonté d'un Etat de contourner cette sanction en s'appuyant sur des puissances tierces²⁷, compte tenu de la complexité des relations internationales mises en œuvre pour la conception d'un embargo, et qui requièrent à la fois une étroite coopération et une communauté de points de vue²⁸.

Par ailleurs, le contournement d'un embargo peut servir à la fois des intérêts de puissance au niveau régional et de politique interne du pays fautif. Les aspects indirects peuvent être parfois insoupçonnables comme l'illustrent les conséquences de l'embargo sur les ventes d'armes contre l'Afrique du Sud en 1977. Ce pays s'est doté d'une industrie d'armement nationale afin de pallier les mesures de coercition anti-apartheid de la communauté internationale²⁹.

Toutefois il est permis de penser que le consensus international actuel en matière des droits de l'homme et la situation géostratégique post guerre froide rendrait aujourd'hui plus difficile ce type de contournement.

²⁶ F.Deron, Le Japon s'oppose à une levée de l'embargo européen sur les ventes d'armes à la Chine, Le Monde, 23 février 2005.

²⁷ L.Hava, L'embargo entre insuffisances et performances, 7^{ème} promo CID, Paris, 1999, p. 22.

²⁸ G. de Villemagne, Les embargos incomplets, gages de nouveaux conflits, Revue Défense Nationale, n. 8-9, août 1995, Comité d'études de défense nationale, Paris, p. 165-166.

²⁹ N. Brenet et P. Percier, op .cit., p. 41.

Une autre perspective concernant l'embargo sur les ventes d'armes, peut être illustrée par l'action interne du Japon vis-à-vis de sa politique d'exportation. S'auto limitant dans ce domaine, le Japon semble privilégier l'équilibre régional et son cadre stratégique.

Pour illustrer la complexité des enjeux géopolitiques, on pourrait mentionner, la décision du Japon, le 10 décembre 2004, d'assouplir sa politique d'exportations d'armes afin, entre autre, de participer à un programme de développement d'un système de missiles en collaboration avec les Etats-Unis. Inscrite en parallèle avec les évolutions internes japonaises en matière de politique d'intervention de troupes à l'extérieur, cette évolution est à replacer dans un contexte plus large de la politique de Défense. Face aux nouvelles menaces et dans le cadre du partenariat particulier avec les Etats-Unis, les dirigeants nippons ont entrepris de rénover la politique de défense de l'Archipel héritée de la guerre froide, pour tenir compte du terrorisme international, de la crise nucléaire nord-coréenne et de la montée en puissance de son voisin chinois, en particulier dans les domaines de la Défense et de l'espace³⁰.

3.2.- PRESTIGE INTERNATIONAL ET COHESION D'UNE ALLIANCE.

Le prestige international et la crédibilité d'une alliance ou d'une entité politique, constituent des enjeux notamment lors de la sortie d'embargo ou en cas d'échec³¹.

Au-delà de l'implication politico diplomatique de l'Europe dans le conflit des Balkans ; la capacité de l'Union à gérer ces mesures a été illustrée par la mise sous embargo de l'ex-Yougoslavie par l'Europe en 1991³².

Un autre exemple est donné par le développement de l'industrie d'armement de l'Afrique du Sud. Si par un aspect, cette évolution représente un échec des sanctions internationales infligées, de l'autre il convient de ne pas oublier que cette mesure a contribué à l'alternance gouvernementale par la mise au ban de la communauté

³⁰ Le Japon lève son embargo sur les exportations d'armes, Le Monde, 10 décembre 2004, de www.lemonde.fr, visité le 12 décembre 2004.

³¹ P. Brunot, L'embargo, solution de facilité dans les conflit internationaux, Revue Défense Nationale, n.11, novembre 1995, Paris, p.76.

³² T.Tardy, op. cit., p.190.

blanche sud-africaine. La levée des sanctions a ainsi constitué la première demande de M. De Klerk lorsqu'il est arrivé au pouvoir³³.

Cependant un embargo sur les armes ne constitue pas uniquement un message politique vers un Etat et n'apporte pas seulement une vision plus claire de la politique étrangère de l'Etat concerné.

Un embargo sur la vente d'armes présente aussi des enjeux en matière de cohésion interne d'une alliance³⁴.

Le 9 février 2005 à Bruxelles, la secrétaire d'Etat américaine, Condoleezza Rice, a, rappelé les motifs de désaccord des Etats-Unis avec l'Union européenne sur la levée potentielle de l'embargo européen sur les ventes d'armes à la Chine³⁵.

Il n'est pas totalement déraisonnable de penser que dans ce type de scénario, les enjeux politiques d'un embargo s'inscrivent dans un cadre plus conceptuel de la puissance politique ou diplomatique. Modifiée par les deux événements de la fin de la bipolarité et du 11 septembre 2001, la politique outre-atlantique envisage comme primordial, le maintien de la supériorité technologique et le contrôle et développement du savoir³⁶.

En insistant d'abord sur le cas chinois³⁷, à l'occasion d'une conférence de presse, le président G W Bush aurait en effet réaffirmé « la profonde inquiétude » que suscite aux Etats-Unis la perspective « qu'un transfert d'armes serait un transfert de technologie en faveur de la Chine, qui changerait l'équilibre des relations entre la Chine et Taiwan »³⁸.

³³ R. Mangin, ONU: les sanctions en question, Les documents d'information de l'Assemblée Nationale, 11^{ème} législature, n°3203, 2001 p. 33.

³⁴ T. Tardy, op. cit., pp. 194.

³⁵ T. Ferenczi, Mme Rice souligne, à Bruxelles, le désaccord euro-américain sur la Chine et l'Iran, Le Monde, 11 février 2005.

³⁶ Pour une analyse sur les différents aspects de la puissance voir J.F.Daguzan, qu'est-ce que la puissance aujourd'hui ? , in Fondation pour la recherche stratégique, Annuaire Stratégique et Militaire 2003, FRS-Odile Jacob, Paris, pp.281-284.

³⁷ Le cas de l'embargo sur la Chine est détaillé en annexe VII

³⁸ Pour cette affirmation voir article, T.Ferenczi et L.Zecchini, Les ventes d'armes à la Chine sont le principal contentieux entre Européens et Américains, Le Monde, 24 février 2005.

Dans la question de l'embargo sur les armes imposé à la Chine, on trouverait donc une vision en contre jour à celle exprimée par le nouveau commissaire européen au Commerce, Peter Mandelson. Dans le Wall Street Journal, il souligne l'importance de tenter d'influencer cette puissance plutôt que de la considérer comme une menace stratégique étant donné que la nouvelle Chine est un fait³⁹.

On peut considérer qu'il existe un enjeu pour l'Europe de démontrer son unité et mettre en perspective d'éventuels points de convergences entre démocraties occidentales. Il s'agit donc pour l'Europe de prendre pied dans le dialogue sur les RI dans cette zone et d'apparaître désormais comme un partenaire incontournable.

Le scénario chinois est donc complexe et les points de convergence des différentes politiques et des visions stratégiques des membres d'une alliance ne sont pas évidents. La difficulté principale réside en une prise de position commune. C'est dans cette perspective qu'au cours du sommet entre les Etats-Unis et l'Union européenne à Bruxelles en février dernier, les parties en présence auraient tenté ostensiblement tourné la page des divergences passées en vue de la construction d'une "nouvelle relation"⁴⁰. La volonté de réaliser cette cohésion, même dans le cas plus difficiles comme celui de la Chine, laisserait entrevoir une nouvelle conceptualisation d'une sécurité globale indépendant de la puissance propre d'un Etat.

Si d'un côté on retrouve les droits de l'homme et la préoccupation du maintien des équilibres régionaux, de l'autre il y a l'objectif politique de tirer les conséquences de la remarquable évolution qui a été celle de la Chine depuis quinze ans⁴¹. L'objectif politique de l'Union Européenne est de trouver les moyens de mettre sa politique en cohérence avec le partenariat stratégique euro chinois⁴². En effet, en raison de ses progrès économiques, l'empire du milieu pèse de plus en plus sur les affaires du monde. L'émergence de nouveaux centres de pouvoir est aujourd'hui un fait

³⁹ Pas de levée de l'embargo de l'UE sur les armes à la Chine, 8 décembre 2004, de www.yahoo.fr, visité le 15 décembre 2004.

⁴⁰ Voir articles pertinents pp. 1-2-3, Le Monde, 22 février 2005.

⁴¹ Voir Questions sur la levée de l'embargo sur les armes à destination de la Chine, déclaration du porte-parole du Quai d'Orsay, 7 décembre 2004, Paris, de www.france.diplomatie.fr, visité le 15 décembre 2004.

⁴² Voir Questions sur la levée de l'embargo sur les armes à destination de la Chine, déclaration de la porte-parole adjointe du Quai d'Orsay, 6 décembre 2004, Paris, de www.france.diplomatie.fr, visité le 15 décembre 2004.

incontesté. La Chine est reconnue comme un acteur majeur de la diplomatie et de l'économie mondiales. Elle fait désormais partie de manière plus générale, des principaux enjeux asiatiques auxquels est confrontée l'Europe depuis le début des années 90⁴³.

Par ailleurs, il convient de ne pas occulter le domaine de l'industrie de Défense qui pourrait se voir les marchés se fermer, constituant ainsi une menace pour l'emploi.

Si la logique des industriels n'est pas forcément la même que celle des politiques, elle n'est pas non plus monolithique ainsi, s'agissant de la Chine, certains industriels estiment que la levée de l'embargo leur ouvrira des perspectives intéressantes alors que d'autres craignent que cela ne leur ferme le marché américain.

3.3.- L'EMBARGO PAR RAPPORT A LA POLITIQUE INTERIEURE D'UN ETAT.

Cantonner les enjeux politiques d'un embargo sur les armes à un simple discours qui relève de la diplomatie serait pourtant une erreur. Les décisions interfèrent également dans la politique intérieure des Etats qui imposent un embargo⁴⁴.

En effet le conflit des Balkans illustre l'existence du débat en cours entre l'administration Clinton⁴⁵, et le Congrès. Identiquement de nos jours, certains pays, tels le Danemark, le Royaume-Uni, la Suède ou les Pays-Bas, craignent les réactions de leurs opinions publiques si l'embargo sur les ventes d'armes à la Chine est levé⁴⁶.

3.4.- EFFETS D'UN EMBARGO EN TANT QU'OUTIL DIPLOMATIQUE.

Parmi les enjeux diplomatiques et politiques importants pour une nation sous embargo, on retrouve la problématique de la levée des sanctions et, par conséquent le recouvrement de sa crédibilité en tant que partenaire.

Dans le cas de la Libye, par exemple, la levée de l'embargo européen a signifié un regain de confiance de la communauté internationale envers ce pays. Le régime

⁴³ Pourquoi l'Asie ? , 21 octobre 2004, de www.france.diplomatie.fr, visité le 15 décembre 2004.

⁴⁴ F. Foronda, Embargo : l'arme des puissants, Revue Relations Internationales & Stratégiques n.24, décembre 1996, Paris, p. 99.

⁴⁵ T. Tardy, op.cit., pp 196-197.

⁴⁶ La Chine espère obtenir la levée de l'embargo européen sur les armes, Le Monde, 6 décembre 2004, de www.lemonde.fr, visité le 12 décembre 2004.

cherche à reprendre l'initiative sur le terrain diplomatique par un projet initialisant une « constitution des Etats-Unis d'Afrique ». Parmi les objectifs présentés on trouve celui de jouer un rôle moteur dans le décollage économique et politique du continent africain, projet censé aussi de mettre fin à la guerre et au sous-développement. L'embargo qui frappait le pays rejaillissait largement sur son activité diplomatique⁴⁷. Comme dans le domaine de la prolifération, la pression internationale peut constituer un des éléments capitaux en vue d'éliminer jusqu'aux fondements eux-mêmes de la volonté de se démarquer politiquement⁴⁸. L'isolement diplomatique vivement ressenti par les responsables libyens a constitué un facteur clé du succès de cet embargo⁴⁹. Il est à noter que les sanctions américaines dans ce domaine restent encore d'actualité même si l'on devine une prochaine évolution positive.

Parmi les enjeux politico diplomatiques le cas de la lutte contre le terrorisme n'est pas à exclure. Les sanctions, parmi lesquelles l'embargo sur les armes, ont en effet constitué, pour les pays occidentaux touchés par les attentats, une arme de négociation au profit des efforts menés vers la résolution de cas comme celui de Lockerbie. Elles auraient également incité la Libye à abandonner son soutien au terrorisme international⁵⁰.

Le cas de la Libye est caractéristique du succès d'une cette mesure de coercition qu'est l'embargo. Outre l'abandon de velléités bellicistes et terroristes, la Libye est revenue sur le terrain diplomatique plus classique des relations internationales. La sortie d'embargo peut ainsi s'accompagner de mesures économiques et politiques⁵¹ permettant d'accompagner ses efforts et de faire reconnaître son rôle régional par un nombre croissant d'acteurs de la communauté internationale⁵².

Il convient tout de même d'amender ce relatif angélisme en le pondérant des enjeux économiques. La Libye dispose de réserves de pétrole non négligeables

⁴⁷ L. Martinez, L'après embargo en Libye: quelles perspectives, de www.africain-geopolitics.org, visité le 15 décembre 2004.

⁴⁸ Voir pour une analyse sur la prolifération J.F. Daguzan, La prolifération: mythe ou réalité ? , Les cahiers de Mars, n°172, 1^{er} trimestre 2002, p. 22.

⁴⁹ R. Mangin, op. cit., p. 37.

⁵⁰ Ibidem, p. 37.

⁵¹ L. Martinez, op.cit.

⁵² G. Bon, Jacques Chirac en Libye pour « tourner la page », 24 novembre 2004, de www.fr.news.yahoo.com, visité le 19 janvier 2005.

représentant 2,8 % des réserves mondiales⁵³ et constitue un pôle attractif en matière d'exportations. Par ailleurs sa soumission à cet embargo plus que décennal a atrophié ses forces armées qui ont un besoin urgent de remonter en puissance dans tous les domaines, notamment dans celui du contrôle des flux migratoires clandestins à destination de l'Europe.

⁵³ Site internet de l'OPEP

CHAPITRE 2

1.- LES ELEMENTS DECISIONNELS

L'embargo, outil de la politique internationale, possède des limites liées à l'imperfection relative des mécanismes décisionnels. Ces derniers butent sur la multiplicité des acteurs, des définitions légales et la mesure de son application.

1.1.- MULTIPLICITE DES ACTEURS NATIONAUX ET INTERNATIONAUX :

Le processus de mise en place d'un embargo est parfois bridé par la multiplicité des acteurs nationaux ou internationaux qui ont des intérêts parfois différents voire opposés.

Au niveau national, la politique étrangère de la France dirigée par le Président de la République et son chef de gouvernement puis conduite par le ministre des affaires étrangères peut être influencée, au-delà d'éventuelles difficultés liées à une éventuelle cohabitation, par des intérêts ministériels divergents.

Il en est de même dans les autres pays. En effet, devant la décision nationale de suivre une décision d'embargo sur les armes le ministère de l'économie et des finances serait peut être tenté de percevoir les impacts négatifs sur le commerce extérieur. Par ailleurs le ministère de la Défense pourrait être favorable au soutien des exportations pour :

- Permettre aux entreprises de réaliser le chiffre d'affaire nécessaire à leur fonctionnement et à leur développement alors que le marché domestique n'est pas suffisamment large,
- Envisager des économies d'échelle bien que ce point soit sujet à caution.

Il existe donc un enjeu de souveraineté qui va au-delà des préoccupations du seul ministère de la Défense.

Il en est de même pour d'éventuels groupes de pression des industriels qui voient l'embargo comme une réduction de leurs marchés existant ou potentiels. Il faut

souligner par exemple que l'industrie française d'armement effectue environ un peu plus d'un tiers de son chiffre d'affaire à l'export⁵⁴. Les relations entre les industriels et les hommes politiques trouvent ici comme point d'intérêt commun, la nécessité pour les uns de préserver leur électorat en maintenant un certain niveau d'emploi dans ce secteur, et pour les autres un financement public camouflé d'entreprises privées. Ainsi la mise en place d'une chaîne décisionnelle qui s'appuie sur les avis de tous les acteurs laisse se développer le risque d'une lenteur relative de la décision prise au niveau international, alors que la situation exige généralement une réponse voire une riposte rapide, de même que les décisions prises « au plus petit dénominateur commun » risquent d'être sans réel impact sur l'approvisionnement en armes du pays visé. Il est à noter dans ce domaine que la France ne décide jamais seule d'imposer de mesures d'embargo, même si elle peut être instigatrice d'une telle mesure⁵⁵.

Au niveau international, les conflits d'intérêts existants au sein des Etats ont leur miroir au niveau international. Les politiques étrangères sont dictées par la volonté d'influence et de puissance de chacun des Etats. Celles-ci peuvent s'opposer et ralentir, voire bloquer le processus décisionnel. C'est la raison pour laquelle certains embargos ne sont pas signés par tous les pays, rendant ainsi leur efficacité discutable.

L'exemple de la Chine au cours des années 80 qui s'est lancée dans une phase massive d'exportation d'armement afin d'obtenir des devises fortes est assez significatif à double titre. Elle a en effet montré les limites de l'embargo, à la fois comme pays producteur qui s'en affranchit, que comme pays, cible de sanction qui trouve des solutions alternatives pour l'obtention de technologies ou équipements non létaux pouvant servir à la réalisation d'armes de combat.

N'étant pas partie des mesures d'embargo de l'Union Européenne, la Chine a ainsi pu à vendre des armes à des pays soumis à embargo, et cela essentiellement pour des raisons économiques de recherche de devises pour son propre développement

⁵⁴ En 2003, 4 milliards d'€ sur les 14,3 milliards d'€ de chiffre d'affaire armement de l'industrie française ont été réalisés à l'export- source DGA/DDI in rapport au parlement sur les exportations d'armement de la France en 2002 et 2003.

⁵⁵ Résolution n°1584 et 1572 des NU sur l'embargo sur les armes à destination de la Cote d'Ivoire.

économique. « Vendre des armes est devenu une manière évidente de se procurer des fonds déclarait en 1987 Deng Xiaoping⁵⁶ .

Ainsi en octobre 1989 la Chine a passé un contrat de 1,4 milliards de dollars avec le Myanmar alors sous embargo de l'UE dont 250 millions étaient consacrés aux armes de petit calibre. Selon le SIPRI la Chine a également exporté vers ce pays 12 chasseurs F-6 en 1990, 50 chars T-63, 50 T-69 et quatre patrouilleurs. D'autres sources précisent que la Chine aurait offert des hélicoptères Super Frelon construits sous licence française⁵⁷.

L'action inverse existe aussi puisque la Chine suite à l'embargo de 1989 sur les ventes d'armes létales s'est empressée de chercher de nouveaux fournisseurs afin de ne pas trop être distancée dans le domaine technologique.

C'est ainsi que dès 1989-1990, la Chine a cherché à renforcer ses relations avec la Russie, non partie prenante de l'embargo de l'UE. La situation particulière de cet autre géant à cette période a favorisé les transactions. Ce sont donc quelques 720 millions de dollars qui ont été échangés avec Moscou pour l'achat de 24 avions de combat SU-27 en avril 1991⁵⁸.

1.2.- DIFFICULTE DANS LA DETERMINATION DES BUTS D'EMBARGO.

L'embargo sur les armes est bien une sanction imposée à un pays ou à un groupe qui ne se comporte pas conformément aux règles de la communauté internationale telles qu'elles sont fixées dans les différents textes fondateurs de l'ONU.

Proposés par un Etat ou un groupe d'Etats le texte de l'embargo est ensuite adopté. Légitimité et efficacité sont les deux objectifs principaux des demandeurs qui inscrivent leur action dans une problématique d'accord et de soutien du plus grand nombre possible de nations.

De même sa rédaction doit être particulièrement précise afin d'envisager le plus de cas de figure possible et de n'oublier aucun type d'armement. Il ne convient pas pour autant d'être trop exclusif afin de permettre par exemple à certaines forces

⁵⁶ Revue périodique chinoise « hua diet al », 1987, 102

⁵⁷ In Géopolitique militaire et commerce des armes dans le sud- p .90et 91.

armées présentes sur un territoire d'avoir les outils militaires nécessaires pour conduire leur mission en faveur de la paix.

C'est ainsi que la résolution 1572 du 15 novembre 2004 du conseil de sécurité précise dans son article 8 que les mesures imposées dans l'article 7 ne s'appliquent pas :

- aux fournitures et à l'assistance technique destinées à appuyer l'opération des nations Unis en Cote d'Ivoire (ONUCI) et les forces françaises qui les soutiennent ou à être utilisées par elles.
- Aux fournitures de matériel militaire non létal destiné exclusivement à un usage humanitaire ou de protection, et à l'assistance technique et à la formation connexe.
- Aux fournitures d'armes de matériel annexe et à la formation et à l'assistance technique destinées exclusivement à appuyer le processus de restructuration des forces de défense et de sécurité ou à être utilisées pour ce processus conformément à l'alinéa f de l'article 3 de l'accord de Linas Marcoussis, telles qu'elles auront été approuvées à l'avance par le comité.

Il convient de souligner toute l'importance de tels articles qui par interprétation de mauvais aloi pourrait ainsi autoriser l'arrivée d'armements sous prétexte « d'appuyer le processus de restructurations des forces de défense et de sécurité ».

Toujours dans cet aspect de détermination des buts d'embargo, cet outil peut aussi s'avérer totalement inefficace car déclenché trop tardivement. Comme le souligne un article d'Amnesty international⁵⁹ sur l'efficacité des sanctions du point de vue des droits humains, le cas de l'embargo sur les armes au Rwanda de mai 1994⁶⁰ est exemplaire. Cette sanction multilatérale est arrivée trop tardivement en terme de prévention du génocide et a constitué un échec.

⁵⁸ International Defence Review, T24, N° 11, (nov), 1991 1176-77.

⁵⁹ Etude : l'embargo, une technique à suivre ? – amnestyinternational.be/doc/article1728.html

⁶⁰ ONU, résolution 918 du 17 mai 1994

1.3.- FACTEURS DECISIONNELS DE SORTIE D'EMBARGO.

Une autre difficulté dans la maîtrise de l'embargo est constituée par la manière d'en sortir. Quelle peuvent être les méthodes et quelles sont leurs conséquences prévisibles ? Quels sont aussi les critères pour déterminer qu'un embargo n'a plus de raison d'être ?

Si le choix est fait de sortir de l'embargo de manière brutale alors le pays « libéré » peut chercher à rattraper le retard pris et en quelque sorte se surarmer, créant un déséquilibre régional pénalisant les Etats voisins « habitués » à avoir un pays mis sous tutelle et donc rendu généralement inoffensif. La concurrence entre les pays fournisseurs qui redécouvrent un nouveau marché risque aussi d'être très féroce. Le moment où sera annoncé la décision deviendra alors une information stratégique que de nombreux acteurs étatiques et industriels ainsi que des courtiers parfois en marge de la légalité chercheront à anticiper.

Le choix d'une sortie plus progressive avec un accès mesuré à certains types d'armement afin de pouvoir en maîtriser l'usage puis une normalisation complète paraît intéressant mais difficile à mettre en œuvre. Il se heurte également à quelques questions sans réelle réponse : quelles armes autoriser et sous quelle conditions, selon quel critère ?

L'exemple de la fin de l'embargo sur la Libye fin 2004 est à ce titre illustratif. Ainsi suite au soutien de ce pays pour le terrorisme un embargo sur les armes avait été décrété en 1986. En réponse aux nombreux gestes du régime de M. Mouammar KADHAFI en faveur de la « démocratisation » de son pays, la fin de son soutien aux terroristes et surtout le renoncement à la production d'ADM et le démantèlement d'installations associées, l'embargo a été levé le 22 septembre 2004 par les ambassadeurs des Vingt-cinq, après un premier assouplissement en 1999. Ceci ne doit pas faire oublier par ailleurs la position de l'Italie qui souhaitait reprendre avec détermination⁶¹, ses relations avec la Libye pour des raisons historiques au premier abord et de coopération bilatérale dans la lutte contre l'immigration clandestine (moyens de surveillance des côtes). Au-delà de la position purement italienne, cette

⁶¹ Les Echos du 12 octobre 2004 Jacques DOCQUIERT

situation concernait en effet la totalité de l'Union en prise avec l'épineux problème de l'immigration clandestine. On perçoit donc la problématique de sortie d'embargo sur les armes qui ne se limite pas à la situation du pays frappé de sanction mais aussi des intérêts de ceux qui l'ont « condamné ».

La sortie d'embargo peut alors devenir un enjeu où les différentes nations cherchent à mesurer leur influence. C'est le cas entre les pays de l'UE en ce qui concerne la Chine. En effet la France et de nombreux pays souhaitent voir l'embargo contre l'Empire du Milieu être levé, le considérant comme anachronique. Ce n'est pas le cas de l'Irlande ni du Danemark. A cela il convient d'ajouter le jeu de la pression des Etats-Unis farouches adversaires de l'abandon des sanctions contre la Chine dans ce domaine (tout en étant par ailleurs le premier partenaire commercial

Enfin l'embargo imposé à un pays ne peut pas être éternel. Les facteurs de décisions pour le lever ne sont pas aisés à déterminer. Ils sont le résultats d'un jeu complexe en matière de relations internationales, allant de la volonté d'influence de certains Etats ou groupes d'Etats qui cherchent à démontrer leur crédibilité internationale, en passant par les enjeux en terme d'équilibre régional et jusqu'à la préservation d'un avantage stratégique, sans oublier les intérêts économiques nationaux des différents exportateurs. Ceci explique les grandes différences dans le traitement des dossiers au niveau international.

Néanmoins des situations plus claires peuvent intervenir lorsque la raison qui a conduit à l'embargo peut, sous la pression de celui-ci, tomber et entraîner de facto la fin de cette mesure de rétorsion.

Ce fut le cas notamment pour l'Afrique du Sud qui, abandonnant le régime de l'apartheid en 1990, voit les sanctions finalement s'arrêter en 1998 ⁶².

Un exemple du même ordre peut être relevé à l'encontre de la Libye contre laquelle les sanctions ciblées multilatérales de 1992 à 1999, sur l'aviation et l'armement ont été instituées dans le but de combattre le terrorisme suite à l'attentat contre deux avions de ligne civils dont un français (Attentats dits « de Lockerbie » et « DC 10

⁶² Embargo sur les armes à l'encontre de l'Afrique du Sud du 4 novembre 1977 prenant fin le 27 février 1998

UTA »). Ces sanctions ont ainsi fournis un cadre de coercition essentiel qui a permis de récemment trouver un accord.

L'évolution de l'embargo est en revanche plus discutée dans d'autres cas.

L'exemple de l'embargo sur les armes à l'encontre de la Chine⁶³ mis en place suite aux évènements de la Place Tienanmen qui avaient soulevé l'indignation de la communauté internationale semble désormais discutable devant un pays qui cherche à s'émanciper économiquement et s'insérer dans le concert des Nations démocratiques. Néanmoins, les Etats-Unis d'Amérique souhaitent que l'embargo soit maintenu afin d'empêcher la Chine d'acquérir des technologies qui lui permettrait peut-être à terme de faire jeu égal avec « l'hyper puissance » actuelle. Cette stratégie étant conforme par ailleurs aux écrits de la RMA⁶⁴ qui prévoit dès 1994 la volonté américaine de ne pas laisser se développer de nations à un niveau tel qu'elles puissent faire jeu égal avec eux (concept du « peer competitor »).

De la même manière un des pays les plus intéressés dans l'évolution de l'embargo sur les armes à l'encontre de la Chine souligne que "Si l'UE décidait de lever son embargo sur les ventes d'armes à la Chine, cela pourrait faire basculer l'équilibre militaire dans le détroit de Taiwan et poser une menace claire pour la paix et la stabilité". Cette déclaration de M. Chen, président de la « Republic of China » (ROC), lors d'une vidéoconférence avec des parlementaires européens à Bruxelles est complétée par celle-ci : "Indirectement, ce serait un signal à la Chine qu'elle n'a plus besoin de poursuivre sur la voie de la démocratisation".

Enfin, lorsqu'il y a collusion d'intérêts et une application aisée des textes relatifs aux embargos, les sanctions peuvent être affirmées. C'est ainsi que face à la mauvaise volonté de la junte birmane qui refuse toute concession dans le domaine des droits de l'homme, l'UE a élargi la liste des responsables birmans privés de visas pour entrer dans l'espace européen. De fait, « tous les militaires d'active, à partir du rang de brigadier général et les membres de leur familles » sont inclus dans cette liste.⁶⁵

⁶³ Embargo sur la chine : UE déclaration au conseil européen de Madrid des 26 et 27 juin 1989.

⁶⁴ RMA : revolution in Military Affairs 1994.

⁶⁵ Position commune 2004/730/PESC du conseil du 25/10/2004 concernant des mesures restrictives supplémentaires à l'encontre du Myanmar et modifiant la position commune 2004/423/PESC

L'interdiction est également faite aux entreprises de l'Union d'investir ou de prendre des participations dans des entreprises d'Etat birmanes.

1.4.- UNE HARMONISATION DIFFICILE ENTRE LES PAYS.

Une des autres limites de l'application des embargos tient dans l'absence d'harmonie entre les pays demandeurs, ajoutée à la notion de souveraineté nationale propre au droit international. Il n'existe pas en effet stricto sensu de droit de l'embargo, leur application étant liée à la bonne volonté des nations ; comme le fait remarquer Claudio Gramizzi⁶⁶ (GRIP) dans un article sur « le trafic d'armes au coeur du conflit ivoirien ».

La vente et l'acquisition de matériel militaire et de sécurité sont une prérogative strictement nationale ; la prise de décision dans ces domaines fait donc partie des tâches des institutions nationales compétentes qui sont définies dans les législations nationales.

La Charte des Nations unies reconnaissant aux Etats souverains le droit à la légitime défense, les autorités étatiques de tout pays peuvent, lorsqu'elles l'estiment nécessaire, faire l'acquisition de nouveaux produits militaires sans que cela ne représente pour autant une violation du droit international.

De plus, la République de Côte d'Ivoire n'était soumise jusque là à aucune mesure restrictive en matière de fournitures militaires.

Si les achats d'armes du régime ivoirien enregistrés lors des derniers mois peuvent susciter des interrogations de nature philosophiques (comment juger, moralement, un Etat producteur qui transfère des armes à un pays déjà impliqué dans un conflit ?) ou politique (quelles pourraient être les retombées politiques des événements provoqué par ces produits au début novembre ?), il n'en est rien d'un point de vue strictement légal.

⁶⁶ Claudio Gramizzi chercheur au GRIP (Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité) sur les armes au coeur du conflit ivoirien.

Il apparaît néanmoins que depuis l'éclatement de la rébellion armée qui contrôle la partie Nord du pays, l'Etat ivoirien a entrepris une véritable course à l'armement. Selon le Ministre de l'Economie et des Finances ivoirien, les fonds investis dans l'effort militaire et l'achat de matériel de guerre pour la période allant de septembre 2002 à janvier 2004 s'évaluent à hauteur de 67 millions d'euros, alors que les dépenses de l'État ivoirien en matière de défense et de sécurité et relatives à la même période représenteraient une valeur de l'ordre de 236 millions d'euros.

Reste alors la méthode de « naming and shaming » pour clairement pointer du doigt les Etats « déviants » et les mettre d'une certaine manière au banc de la communauté internationale.

Effets pervers des sanctions :

Les embargos sur les armes produisent par ailleurs des effets secondaires non souhaités et parfois contre productifs. Ainsi cette sanction internationale peut inciter le pays visé à faire appel à des trafiquants afin d'être approvisionné en armement, outil de sa souveraineté. A ceci il convient d'ajouter les éventuelles conséquences pour les pays voisins du pays sanctionné.

Selon un article de Philippe de Syritellis⁶⁷, les embargos imposés à la république fédérale Yougoslave et à la Macédoine sont devenus le fer de lance des trafics mafieux car ils mettent souvent en jeu des échanges de drogue contre des armes. De même, l'OCDE dans un rapport sur la Bulgarie estime que l'embargo contre la Yougoslavie entre 1992 et 1995 aurait coûté l'équivalent d'une année économique yougoslave soit environ 50 milliards de francs⁶⁸.

Dans un autre domaine se sont développées de nouvelles filières pour les trafics, qui débordent ainsi des itinéraires « habituels » des Balkans. L'Albanie, la Roumanie et

⁶⁷ « Mafias, un blocage à l'intégration européenne des Balkans »- Regards sur l'Est novembre – décembre 1999.

⁶⁸ Article de Dominique Nora et Thierry Philippon : Balkans : Champs libre pour les mafias » nouvel observateur 15/04/1999.

la Macédoine sont devenues lors des conflits balkaniques les nouvelles plaques tournantes de la drogue.

La Grèce a vu une augmentation significative du brigandage transfrontalier après la crise albanaise de 1997. Il s'en est suivi un rapprochement des deux pays pour une meilleure coopération policière.

Enfin, certaines sources indiquent que les services secrets bulgares, agissant avec la complicité des mafias turques, italienne, albanaise et yougoslave se livraient au trafic d'armes et de stupéfiants⁶⁹ à travers une société d'import-export écran. Depuis cette affaire, la Bulgarie a pris des mesures concrètes en coopérant avec le FBI, la direction antimafia italienne et les services spécialisés de l'Union Européenne. Elle a par ailleurs signé en 1993 la convention du conseil de l'Europe destinée à combattre le blanchiment de l'argent sale.

L'autre effet néfaste peut être le choix national de développer des industries d'armement autonomes. Le cas de l'Afrique du Sud, détaillé au paragraphe 3.3, en est l'exemple emblématique. Soumis à embargo sur les armes, ce pays a développé sa propre industrie qui a amené son groupe industriel (AMSCOR) à la troisième place des producteurs mondiaux.

Enfin l'embargo sur les armes peut avoir comme effet de figer une situation militaire au détriment de ceux que la communauté internationale souhaite protéger.

L'exemple suivant est assez caractéristique :

« La Communauté Européenne, puis le Conseil de sécurité décrètent un embargo sur les armes, en adoptant la résolution 713, qui interdit à tous les Etats de livrer des armes et des équipements militaires à la Yougoslavie. Or, cet embargo permet de maintenir un déséquilibre au profit des forces serbes qui avaient récupéré la plus grosse partie de l'arsenal yougoslave. D'abord observé en Croatie, ce problème s'est retrouvé ensuite en Bosnie-Herzégovine où les Bosniaques ont souffert d'un manque d'armement lourd, en comparaison aux Croates et aux Serbes de Bosnie, qui

⁶⁹ « Mafias, un blocage à l'intégration européenne des Balkans »- Regards sur l'Est novembre – décembre 1999

pouvaient se ravitailler respectivement en Croatie et en Serbie. Le gouvernement bosniaque, par la personne de son chef, Izetbegovic a régulièrement condamné l'embargo. "Son maintien est incompatible avec la non intervention de la communauté internationale, et est, en définitive, contraire à notre droit de légitime défense contre l'agresseur serbe. Son coté inégalitaire a été aussi très rapidement repris en Europe, à l'ONU et aux Etats-Unis. En décembre 93, et en novembre 94, l'Assemblée générale se prononce pour une levée de l'embargo sur les armes, au profit des Bosniaques. Le congrès des Etats-Unis y est très favorable, le président américain et les gouvernements européens le sont moins. La présence sur le terrain de la Forpronu rend, en effet, toute levée de l'embargo plus difficile. On redouté qu'elle ne déclenche une offensive décisive serbe, avant que les armes ne soient parvenues aux Bosniaques, et que cette réaction ne mette en danger les troupes de l'ONU. Aussi, cette levée sur l'embargo des armes a-t-elle été toujours soumise, par les nations engagées sur le terrain, au retrait préalable de la Forpronu.

La crise yougoslave montre, aussi, comme il est pénalisant de mener un embargo et d'envoyer simultanément sur le terrain des forces militaires, qui, de surcroît sont limitées à un rôle d'assistance humanitaire. Cette solution présente deux inconvénients liés. La force est, par le jeu de l'embargo, soumise à la vindicte des protagonistes. Elle représente, pour les Serbes, une interdiction morale de poursuivre leurs objectifs. Elle est considérée, par les Bosniaques, comme la responsable de leur faible approvisionnement d'armes. Le fait qu'elle soit restreinte à un rôle humanitaire d'accompagnement des convois, lui enlève tout aspect dissuasif et ne peut l'amener qu'à l'échec, qu'a été celui de la politique de l'ONU en Yougoslavie. Au lieu de dissuader, cette force a été humiliée et prise souvent en otage..

L'IFOR et la SFOR en rendant aux militaires leurs prérogatives sur le terrain, auront une action autrement plus significative et efficace. »⁷⁰

Difficultés d'interprétation :

Les embargos posent enfin un problème particulièrement difficile à résoudre concernant leur interprétation. A l'heure où les technologies de pointe à destination

⁷⁰ Les embargos- mémoire CID 04

civile sont de plus en plus performantes et dépassent bien souvent le besoin des systèmes d'armes militaires, leurs exportations restent sans réel contrôle. Ainsi comment définir une arme ? Un système radar est-il une arme ? Une caméra thermique de vision nocturne est elle en elle-même une arme ? Le devient-elle lorsqu'elle est ensuite montée sur le système de tir d'un char d'assaut ?

L'embargo, mesure de force, peut être aussi aveu d'impuissance. Doit-il être, irrémédiablement et universellement abandonné en raison de ces effets pervers ? Doit-il être, pour autant, attaqué dans son fondement juridique et banni de l'arsenal des sanctions, dont dispose un pays ou l'ONU ? L'embargo reste un des moyens de sanction internationale dont il faut connaître les faiblesses afin d'en augmenter l'efficacité et in fine la crédibilité.

2.- LES MOYENS DE CONTROLE

2.1.- POINT DE SITUATION DES OUTILS DE CONTROLE NATIONAUX ET INTERNATIONAUX :

2.1.1.- LES INSTANCES DE REGULATION DE LA FRANCE.

Engagée dans une politique inscrite dans un effort global de maîtrise des armements et contre la prolifération des armes de destruction massive, la France a développé une politique d'échanges et des structures de contrôle agissant en toute transparence. Des rapports annuels sont fournis au parlement français ainsi qu'aux instances européennes et des Nations-unies sous forme d'inscription des transactions au « registre des contrôles ».

La politique générale française de contrôle des exportations tient particulièrement compte des besoins de l'Etat acheteur pour sa légitime défense, et de sa protection face aux menaces environnantes et des facteurs de déstabilisation régionale mais aussi des contraintes liées à sa situation économique et sociale⁷¹.

Pour cela la France a mis en place un certain nombre de procédures et une instance consultative de contrôle des exportations autour du principe très simple de prohibition fixé par le décret-loi du 18 avril 1939.

2.1.1.1.- . Le décret-loi du 18 avril 1939

En 1939, afin de donner aux ailes françaises les moyens du conflit qui s'annonçait et réduire le volume des exportations d'avions de combat, le pouvoir politique réagit et prohibe l'exportation de matériel de guerre sans l'autorisation expresse du premier ministre.

Ce décret-loi fixe le régime des matériels de guerre, armes et munitions et établit un classement en huit catégories d'armes. Il interdit notamment toute importation ou exportation d'armes de guerre par des particuliers ainsi que le commerce des armes par des citoyens français. C'est donc un régime dérogatoire qui est appliqué pour le

⁷¹ Critères au nombre de huit, adoptés en 1991 et 1992 à Luxembourg et Lisbonne repris sous le nom de « code de conduite du conseil européen ». Pour mémoire : La France a adopté une politique plus restrictive que la stricte conformité aux 8 critères du code de conduite européen.

commerce des armes (production, vente et courtage) au profit des entreprises nationales⁷² ou des citoyens.

2.1.1.2.- Les responsabilités générales de contrôle

Les responsabilités de contrôle des exportations d'armement et de biens et technologies à double usage incombent au ministère de la Défense, et sont confiées à la délégation aux affaires stratégiques (DAS). Il revient en particulier à la DAS:

- de proposer au ministre de la Défense les orientations en matière de contrôle des exportations d'armement et de mettre en oeuvre la politique retenue,
- de conduire, en liaison avec les états-majors, directions et services concernés, les négociations relatives aux engagements internationaux en matière de contrôle des exportations d'armement. Ces attributions viennent compléter le champ des responsabilités de coordination, d'analyse et de synthèse déjà confiées à cet organisme d'administration centrale placé sous l'autorité directe du ministre. La direction des relations internationales de la délégation générale pour l'armement (DGA/DDI⁷³), auparavant chargée de cette tâche de contrôle, continue pour sa part à assurer la mission de soutien aux exportations d'armements.

Par ailleurs, toute personne, physique ou morale, qui souhaite fabriquer ou faire commerce de matériel de guerre (matériels des trois premières catégories définies par le décret-loi d'avril 1939 et armes de défense de la quatrième catégorie et leurs munitions) doit en faire la demande auprès du ministère de la défense (DAS) en vue de la délivrance d'une autorisation de fabrication et de commerce des matériels de guerre (AFC). L'instruction de cette demande est effectuée sur pièces et sur place.

⁷² Extrait du décret-loi du 18 avril 1939

-Art. 12. -

Il ne devra être acceptée aucune commande en vue de l'exportation des matériels visés à l'article suivant sans agrément préalable donné dans des conditions fixées par arrêté interministériel. Il ne devra non plus sans le même agrément être procédé, aux fins de cession ou de livraison ultérieures à l'étranger, à une présentation ni à aucun essai de ceux de ces matériels, visés ci-dessus, qui seront définis par ledit arrêté. Il en sera de même pour la cession des licences commerciales de fabrication et de tous les documents nécessaires pour l'exécution des fabrications. Les prescriptions du présent article ne font pas obstacle à l'application, s'il y a lieu, des dispositions de l'article 2 de la loi du 26 janvier 1931 modifiée par l'article 3 du décret du 17 juin 1938 relatif à la répression de l'espionnage.

Art. 13. - L'exportation sous un régime douanier quelconque, sans autorisation, des matériels de guerre et matériels assimilés est prohibée.

Le dossier est également soumis au Bureau de liaison interministériel pour la répression des trafics d'armes (BIRTA).

Enfin la DAS requiert l'avis écrit des préfets des départements d'implantation de la société. L'avis rendu par le préfet comporte obligatoirement un compte rendu de visite des lieux. Cette visite permet de s'assurer que les dispositions matérielles de conservation des armes, notamment en matière de sécurité, sont conformes à la réglementation.

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 aient été effectuées. La validité de l'autorisation est réglementairement limitée à cinq ans maximum. Elle impose des obligations à la société, parmi lesquelles la tenue d'un registre spécial, le maintien en conformité des installations destinées au stockage des matériels, le libre accès des agents du ministère de la défense chargés des contrôles aux installations et aux documents comptables, ainsi que l'obligation de signaler tout changement

En ce qui concerne l'exportation des biens et technologies à double usage, son contrôle s'exerce dans des domaines aussi divers que des matériaux avancés (informatique « hard » et « soft », électronique, calculateurs, télécommunications, capteurs, lasers, navigation, avionique, matériels navals, etc...). Ce contrôle s'applique plus particulièrement en vue de :

- Protéger les militaires français ou alliés face à une menace pouvant provenir d'armement de technologie nationale
- Limiter l'émission de technologies qui pourraient contribuer à la réalisation d'armes de destruction massive. Une vigilance particulière est assurée pour les plus sensibles, concourant potentiellement à la réalisation de missiles, quelles que soient leurs charges utiles ou leur portée.

2.1.1.3.- La commission interministérielle d'études à l'exportation du matériel de guerre (CIEEMG).

⁷³ Direction générale de l'armement/Direction du Développement Industriel

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. Trois ministères, les Affaires étrangères, la Défense et les Finances sont membres permanents et habilités à apporter leur avis en séance. En fonction des sujets mis à l'ordre du jour d'autres ministères peuvent être entendus. 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. Cette commission exprime ses avis dans le cadre des directives générales des autorités politiques et sont destinés à étayer la décision du Premier Ministre.

La société qui souhaite effectuer une opération soumise à agrément préalable doit déposer sa demande auprès du ministère de la défense (DAS). 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 SGDN qui le diffuse pour étude aux participants à la réunion de la CIEEMG.

La CIEEMG traite environ 7000 dossiers par an à raison de 11 sessions annuelles. Les délais d'obtention d'un avis sont de l'ordre de deux à trois mois, une procédure d'urgence est prévue dans les cas exceptionnels.

Le secrétaire général, délégué du premier ministre, prononce la décision pour chaque demande à l'issue des débats de la commission. Les dossiers les plus sensibles ou ceux qui n'ont pu réunir un consensus lors de la réunion de la commission sont alors tranchés par le Premier ministre. Le ministère de la Défense est quant à lui, chargé de notifier la décision au demandeur.

Dans le cadre de l'agrément préalable précédemment délivré, chaque exportation est accompagnée d'une autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG) délivrée par les services des douanes.

Les requérants doivent notamment préciser pour chaque niveau de négociation ou de vente, la quantité, la nature, le coût du matériel en question ainsi que sa destination finale s'il doit transiter par un pays tiers. Une clause de non réexportation est en général exigée en préalable à la signature des autorisations d'exportation.

Les différents critères correspondant aux engagements d'internationaux de la France sont pris en compte (aspects moraux, politiques et diplomatiques, commerciaux ou financiers et industriels, antécédents européens dans le cadre du "code de bonne conduite"). Il est également tenu compte des caractéristiques de l'armement objet du contrat et de ses capacités à éventuellement menacer les intérêts français, européens ou alliés ainsi que les forces armées nationales qui pourraient y être confrontés.

2.1.2.- Les bases des contrôles internationaux

Concernant les biens à double usage, le dispositif réglementaire des pays occidentaux – dont fait partie la France est inspiré des informations qui émanent des enceintes internationales suivantes :

Le MTCR.

Le Missile Technology Control Regim (MTCR) compte actuellement 28 participants. Créé en 1987, c'est un système de contrôle multinational des exportations des systèmes balistiques.

L'Australia Group.

Composé de 30 membres, le groupe a depuis 1984 fait l'inventaire des produits et technologies chimiques susceptibles d'être détournés à des fins militaires bien qu'il existe déjà des conventions internationales interdisant l'emploi, la production et le stockage des armes chimiques et biologiques.

Le Club de Londres

Fondé en 1975, c'est une instance de concertation qui regroupe les principaux fournisseurs de technologie nucléaire dont la mission est de contrôler de manière

coordonnée les exportations des technologies civiles effectuées par ses membres (28) et qui pourraient être utilisées à des fins militaires.

Les membres du Club ont mis au point, ensemble, une liste de matériaux, d'équipements et de technologies nucléaires civiles, devant faire l'objet d'un contrôle des exportations à des fins de non-prolifération nucléaire.

L'arrangement de WASSENAAR⁷⁴

Cet accord signé le 12 juillet 1996 réunit 34 pays. En raison des sensibilités diplomatiques russe et turque les républiques baltes et chypriote n'en sont pas parties. Il a pour objet de permettre un contrôle sur les transferts des produits à double usage mais aussi des matériaux de guerre conventionnels. Il préserve certes la souveraineté de chaque Etat en ce qui concerne l'autorisation d'exporter, mais il met en place un système renforcé d'échange d'informations.

2.2.- LIMITES TECHNIQUES DES MOYENS DE CONTROLE

2.2.1.- EXEMPLE DE LA COTE D'IVOIRE.

Il est intéressant de rappeler que la Côte d'Ivoire est un pays signataire du Moratoire d'Afrique de l'Ouest sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères depuis 1998. Malheureusement la faiblesse de cet instrument régional de contrôle, qui n'est qu'un engagement politique, et le manque de volonté dans sa mise en application font de l'attitude ivoirienne actuelle en ce domaine un exemple parmi d'autres. L'éclatement de la rébellion des Forces nouvelles, les entraves rencontrées par le processus de paix et le degré de violence atteint par le conflit ivoirien constituent une illustration des effets de la prolifération des armes, essentiellement légères, dans le pays et de la militarisation qui se poursuit depuis le début de l'instabilité ivoirienne.

Le Conseil de sécurité, qui a la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationale est habilité à agir au nom des Nations Unies (article 24 de la Charte) qui conviennent d'accepter et d'appliquer ses décisions (article 25 de la Charte).Ainsi

⁷⁴ Voir annexe III

est prononcée la sanction d'embargo contre un pays ou un organisme qui par un quelconque agissement aurait menacé la paix et la sécurité internationales et n'obéissait pas le rappel à l'ordre de l'ONU. A l'issue, le conseil de sécurité, par une autre résolution, désigne par un mandat les pays et / ou les organisations chargés de surveiller le respect des mesures imposées. La sanction prévoit également les moyens à déployer et l'échéance.

Quels sont donc les moyens engagés pour rendre effective la résolution du Conseil de sécurité dans ce cas précis?

Par l'adoption de la résolution 1572 (2004) du 15 novembre 2004 le conseil de sécurité « décide que tous les Etats prendront, pour une période de 13 mois à compter de la date d'adoption de la présente résolution, les mesures nécessaires pour empêcher la fourniturede toute assistance, conseil ou formation se rapportant à des activités militaires » (paragraphe 7 de la présente résolution).

Par une autre résolution notamment la résolution 1584 (2005) du 1^o février 2005, le Conseil de sécurité réaffirme l'exigence faite au paragraphe 7 de la résolution précédente et autorise l'ONUCI et les forces françaises qui la soutiennent de surveiller le respect des mesures imposées dans les deux résolutions.

Dans le souci de rendre effectif l'embargo, les nations et organismes désignés emploient en ce moment les moyens nécessaires (forces aériennes, terrestres, maritimes). Les pays voisins de la Côte D'Ivoire doivent s'impliquer pour qu'à partir de leurs territoires respectifs aucune violation de l'embargo ne soit commise. L'enjeu est de taille quand on imagine les moyens humains et matériels devant être déployés pour accomplir cette mission. Il est cependant vrai que la paix ne se mesure pas en terme de prix. C'est ainsi que la France déploie actuellement plus de 4000 hommes dans le cadre de l'opération Licorne, mandatée par l'ONU qui déploie de son coté l'ONU CI avec plus de 6000 soldats.

2.2.2.- LIMITES PRATIQUES :

Limitation des moyens humains et financiers :

Le contrôle d'un embargo nécessite des moyens humains et donc aussi financiers. Parfois, au-delà de la résolution du Conseil de sécurité qui a un fort impact symbolique, son contrôle pratique sur le terrain est rendu difficile par une relative limitation des moyens.

Citons ici l'exemple de l'embargo sur les armes en Somalie, résolution 1519 du conseil L'application de cet embargo est réalisé par « un groupe de contrôle composé au maximum de quatre experts, pour une période de six mois commençant aussitôt que possible après l'adoption de la présente résolution ». Ceci parait une mesure illusoire lorsque l'on connaît l'étendue de ce pays et la situation sécuritaire de cet Etat où les zones de non droit sont légions. Comment quatre experts avec leur seule bonne volonté comme arme peuvent-ils remplir cette mission ?

2.2.3.- LIMITES JURIDIQUES :

Les moyens de contrainte et de poursuite juridiques sont bien souvent insuffisants. Détaillés dans le premier chapitre, ils découlent principalement des limites de licéité pour un Etat d'engager des mesures de coercition vis-à-vis de moyens de transport principalement maritimes lors de leurs transits en eaux internationales (convention de Montego Bay sur le droit de la mer)

2.2.4.- LE CONTROLE « IMPOSSIBLE » DES TRANSFERTS PAR VOIE INTANGIBLE.

Le transfert de connaissance et de technologie par le réseau informatique mondial (www) permettant ensuite de développer des armes ou des systèmes d'armes alors que le pays est sous embargo, pose une des plus grandes limites à son contrôle. Comment en effet intercepter, puis étudier tous les échanges de courrier électronique ?

On peut ici s'appuyer sur l'exemple du Dr Khan. En effet le Pakistan recherchait à obtenir la technologie et les équipements pour construire son usine d'enrichissement d'uranium de KAHUTA. Elle a selon les apparences commencé sa production d'uranium à usage militaire en 1986. Pour cela il a été fait appel au Dr AbdelKader

Khan, qui travaillait au Pays-bas pour un sous-traitant du consortium anglo-germano-néerlandais URENCO spécialisé dans la mise au point du procédé d'enrichissement par ultracentrifugation. Il a réussi à dérober un certain nombre de plans, ainsi que la liste des principaux fournisseurs d'équipements spécifiques à ce genre d'installation. Le « père » du programme nucléaire pakistanais, construisit ensuite en secret une installation expérimentale à SIHALA puis une usine plus importante à KALMTA⁷⁵. Même si cet exemple est appliqué au dépassement du traité de Non Prolifération Nucléaire (1968) non signé par le Pakistan, il illustre parfaitement toute la difficulté à empêcher les transferts de savoir, savoir faire et technologies par moyens intangibles.

⁷⁵ Marie Héléne LABBE- « La tentation nucléaire-Ch3. Documents PAYOT- Septembre 1995.

3.- EFFETS SECONDAIRES ET CONFLITS D'INTERETS

La mise en œuvre de l'embargo est complexe et peut générer des effets secondaires néfastes. De plus, sa décision est sujette à un consensus résultant de nombreux conflits d'intérêts.

L'Institut économique international de Washington fait apparaître, dans une étude sur les 116 cas d'embargo pratiqués depuis 1945, que seulement 34% des cas apparaissent comme des succès. Le terme "succès" est d'ailleurs considéré dans un sens très large puisqu'il inclut également la réussite d'objectifs partiels. Il semblerait aussi, d'après cette institution, que l'inefficacité des sanctions augmente sensiblement depuis 1973.

Il est important, pour mieux comprendre les limites de l'embargo, de mener une analyse qui ne soit pas que globale (politique générale, économie mondiale), et de s'attacher à une recherche plus concrète, qu'il faudrait presque conduire sur le terrain. En effet, les lacunes de l'embargo trouvent leurs origines dans la difficulté de mettre en application un concept trop général. Ces lacunes résultent des différences qui peuvent exister entre des principes théoriques, souvent idéalistes, et les réalités concrètes très matérielles.

3.1.- UNE MISE EN OEUVRE COMPLEXE

Si l'interdépendance toujours croissante de l'économie rend un embargo plus pertinent, elle complique aussi énormément sa mise en pratique. D'abord, s'il constitue une sanction pour le pays qui le subit, il revient aussi très cher pour le pays qui le décrète ou qui y participe : l'embargo céréalier des USA contre l'URSS suite de l'invasion soviétique de l'Afghanistan (1980) a coûté deux fois plus cher aux USA qu'à l'URSS.

Son efficacité est directement liée à l'isolement politique d'un pays. Il suffit de la défection de quelques nations pour fausser les cartes et ce, avec d'autant plus de force qu'elles sont frontalières du pays cible ou de grandes puissances économiques.

En pratique, l'embargo fait rarement l'objet d'une décision universelle. Quand il l'est, rien ne garantit qu'il le restera, sur toute sa durée. L'adhésion à sa cause dépend d'intérêts idéologiques, politiques, et économiques qui peuvent varier dans le temps. Or, s'il n'y a pas de consensus international pour mener un embargo, ce dernier risque de s'essouffler et de perdre de sa puissance.

Les exemples qui suivent illustrent cette problématique d'ordre général qui peut être transposée au domaine des embargos sur les armes.

Cuba doit sa survie, dans un premier temps, à l'aide soviétique, puis à la dénonciation, aujourd'hui, des lois américaines d'extra territorialité⁷⁶ par les autres pays occidentaux.

Le cas de l'embargo irakien jusqu'en l'an 2003 est très intéressant. Il est l'un des rares à avoir fait très rapidement, l'objet d'un consensus. Premier conflit après la chute du mur de Berlin, il traduisait alors le nouvel ordre mondial, reposant sur le droit et la volonté de la communauté internationale. Force est de constater aujourd'hui, que cette cohésion d'ensemble n'a pas résisté à l'épreuve du temps. Le problème humanitaire qu'il a engendré, a désolidarisé les nations. Si l'embargo a eu comme effet secondaire de ne pas faire chuter davantage le cours du pétrole par l'ouverture du grand marché irakien; il n'a pas suscité, pour autant, la pleine adhésion des pays arabes exportateurs de pétrole, qui se sont inquiétés des dures conditions de vie imposées à leurs frères musulmans d'Irak. Les ONG ont largement contribué, quant à elles, à faire évoluer l'opinion des pays occidentaux. L'embargo irakien décidé unanimement, devint alors celui de la super puissance américaine et il est de plus en plus interprété, comme un moyen, pour elle, d'affirmer et de maintenir sa domination dans le Golfe.

Il est à noter que l'embargo irakien a pris fin de fait avec le conflit.

Dans le cas yougoslave, les sanctions économiques impliquent aussi les pays voisins qui tiraient, du commerce avec la RFY, la majeure partie de leurs ressources. Appliquer l'embargo, revenait pour les pays du Danube à se priver de revenus

⁷⁶ Lois dites « d'Amato et Helms Burton

importants, menaçait leurs économies et privait des pans entiers de leur population du bénéfice des échanges avec leur voisin. On mesure ici la différence entre reconnaître politiquement la nécessité d'un embargo et la difficulté concrète de le faire respecter. Il est donc impératif de mettre en place des compensations financières, même si elles alourdissent le coût de l'embargo et ne résolvent pas tout. Le rapport moral sur l'argent dans le monde (1995) affirme que la Bulgarie et la Macédoine ont longtemps vécu des services qu'elles ont rendus comme intermédiaire dans les trafics de diverses marchandises. Il ne faut pas ignorer, non plus, les réseaux de l'économie parallèle qu'entretiennent les systèmes mafieux à un niveau international et qu'il est difficile de contrôler car ils n'ont pas d'existence officielle.

3.2.- DES MOYENS MILITAIRES NECESSAIRES MAIS IMPARFAITS ET VULNERABLES

Il est illusoire de croire, que l'assentiment international peut suffire, pour faire respecter des mesures d'embargo. L'intérêt économique est souvent plus puissant que les préceptes moraux. Malgré l'existence de moyens législatifs et les invitations de l'ONU à se doter de lois, des firmes multinationales, des organisations mafieuses, des sociétés agissant en sous main pour un état "paria" chercheront à contourner le dispositif. Il est donc indispensable de le renforcer par une action de surveillance et de contrôle que seuls les militaires ont les moyens de mettre en oeuvre. Cette participation indispensable, n'est pas forcément suffisante pour empêcher tous les trafics.

L'opération Sharp Guard, qui est chargée de faire respecter les résolutions d'embargo de l'ONU dans le canal d'Otrante, a nécessité des moyens aéronavals extrêmement lourds. Pendant plus de trois années successives, une vingtaine de bâtiments de fort tonnage⁷⁷ des avions de détection et de contrôle avancé⁷⁸ et des avions de patrouille maritime⁷⁹ ont assuré une permanence de 24 heures par jour, dans cette partie de l'Adriatique.

⁷⁷ Porte-avions, Frégates anti-aériennes, frégates anti sous-marine, avisos français et OTAN

⁷⁸ Awacs OTAN et Hawkeye américains

Entre 1992 et 1993, plus de 10 000 navires marchands ont été contrôlés, 700 ont été inspectés et 200 détournés vers l'Italie. La pléthore de contrevenants navals détectés lors des opérations de contrôle et cela malgré la présence de la force maritime démontre l'indispensable nécessité de ces dispositifs militaires in " situ ". Le contrôle des frontières terrestres est aussi primordial et revient aux Etats frontaliers renforcés par des missions d'assistance douanière et de gendarmerie fournie par l'UEO. L'aspect dissuasif a été indéniable et a contribué à limiter les violations massives, mais le dispositif n'a jamais pu garantir une étanchéité absolue.

L'embargo partiel est facteur de complications et demande plus de moyens. Il est, en effet, plus facile pour les militaires, de fermer les frontières et interdire l'ensemble des trafics, maritime, aérien et terrestre que d'empêcher, dans un flot important de marchandises, le passage d'un produit particulier. Dans le cas d'un embargo maritime contre les armes, comment vérifier la complète cargaison d'un porte-conteneurs et de ses milliers de conteneurs, comment s'assurer de l'absence d'armes dissimulées? Comment vérifier toute la navigation fluviale sur le Danube, ou l'ensemble des trains, camions et avions, qui rentrent sur le territoire ? La montée en puissance des armées croates et bosniaques, parties de rien au début du conflit, atteste des limites de cet embargo. Il est avéré, que les Bosniaques ont bénéficié d'aides en matériel et en personnel d'autres pays musulmans, comme la Turquie et l'Iran, mais également des Etats-Unis (matériel uniquement). Les Serbes de Bosnie ont, eux aussi, profité de l'aide militaire de la Serbie, puis de celle des pays slaves comme la Russie et l'Ukraine. La violation de l'embargo (pétrole, armes, produits manufacturés) a donné lieu à un marché juteux pour les états riverains et les pays de la mer Noire, que le Conseil de sécurité a régulièrement rappelé à l'ordre.

Qu'en aurait-il été, s'il n'y avait pas eu de présence militaire ?

Enfin, les risques pour une force navale stationnée devant des côtes d'un pays sous embargo, ne sont pas nuls. On trouve, aujourd'hui, dans la plupart des pays des moyens aériens suffisants pour prononcer une attaque surprise et destructrice. Dans un contexte de crise, les conditions d'ouverture du feu sont extrêmement complexes

⁷⁹ Breguet Alizé, Atlantic 2, Nimrod, Aurora, P3C

et peuvent engendrer des hésitations voire une certaine confusion profitable aux agresseurs.

Le danger sous-marin n'est pas non plus à exclure. Dans ce domaine, la possession d'une arme moderne type stand-off pour faire peser une menace importante sur la force n'est pas nécessaire. Il suffit de s'armer de patience et d'attendre l'opportunité de tir. En effet, si le théâtre d'opérations se situe à proximité des côtes, il sera bordé par des eaux peu profondes, les "browns waters", qui favorisent une attaque sous-marine. Les quelques sous-marins serbes, basés à Kotor, ont fait l'objet, lors des opérations en Adriatique, d'une attention particulière et ont monopolisé entre autre un sous-marin nucléaire d'attaque français. La prolifération de sous-marins modernes à propulsion diesel/électrique ou anaérobie performants et silencieux ne font d'ailleurs que renforcer la menace potentielles des possibles théâtres d'opérations.

Les actuelles études des Emirats Arabes Unis et de l'Arabie Saoudite en vue de se doter d'une force sous-marine capable de rivaliser avec celle d'Iran l'illustrent parfaitement.

Plus insidieuse encore, la mine dérivante au fil des courants peut frapper sans distinction les bâtiments d'une force navale ou de commerce. Elle possède le en outre le redoutable avantage d'être dissuasive et anonyme.

Les aéronefs sont également vulnérables. Leur sécurité peut être remise en cause par les batteries sol-air, dont la portée peut dépasser les 100 kilomètres⁸⁰ ou par la prolifération des armes portatives à courte portée⁸¹ pouvant être employées à partir de la côte des détroits ou de petites plates-formes mobiles type go-fast, Boston Wheeler ou boutres quelconques.

3.3.- LES INCIDENCES SUR L'ECONOMIE DU PAYS SOUMIS A UN EMBARGO

Au travers des deux effets négatifs qu'il peut provoquer sur l'économie, l'embargo suscite des dissensions au sein de la communauté internationale. En effet, son

⁸⁰ SA5, SA 12

⁸¹ ManPads : SA7, Stinger

premier inconvénient est de s'attaquer à des mécanismes économiques qui permettent de préparer l'avenir. En privant l'Etat de ressources, il oblige ce dernier à concentrer ses ressources sur les matières stratégiques et de première nécessité. Il provoque ainsi un manque d'entretien des infrastructures et de l'outil de production et limite les investissements financiers et la recherche. En général, l'hyper-inflation qui en résulte n'incite guère à l'épargne. En brisant l'armature économique, l'embargo va hypothéquer sérieusement l'avenir et condamner le pays pour longtemps, d'où la réticence d'une partie de la communauté internationale.

Le deuxième inconvénient de l'embargo est de transformer une logique d'économie de marché en logique d'économie de subsistance de laquelle il est difficile de sortir. Cela est essentiellement vrai lorsque l'embargo porte sur des produits d'usage courant.

Cette dernière voit se mettre en place des économies parallèles, se développer la corruption et le marché noir auxquels s'ajoutent des trafics trans-frontaliers qui exportent ou renforcent le système mafieux dans les pays voisins. La population est contrainte de trouver de nouvelles solutions pour survivre et elle y parvient en ne respectant plus les règles établies. Dans les pays soumis depuis longtemps à des sanctions économiques, la criminalité, le travail d'enfants, la prostitution et le trafic de femmes se développent et sont des conséquences directes de la logique d'économie de survie. L'unité internationale est à nouveau mise à mal par les conséquences économiques néfastes de l'embargo qui se transforme en creuset de la violence.

Pendant l'affaire yougoslave, la mafia, attirée par des gains importants, a organisé à partir de vedettes rapides un trafic de contrebande entre l'Italie et les côtes du Monténégro et de la Croatie. La raréfaction de quelques produits en RFY, provoquée par l'embargo économique, a largement favorisé le trafic en tous genres et la pratique du marché noir. L'Institut économique de Belgrade a estimé à 5 milliards de dollars les gains de cette économie parallèle entre 1991 et 1995. Dix pour-cent des Serbes se seraient enrichis du marché noir en contournant les sanctions décrétées par l'ONU. A Cuba, le marché noir représente 2/3 de l'économie. En Haïti, l'embargo a poussé les clans à une lutte d'influence auprès de la junte militaire pour s'accaparer le monopole du trafic y compris celui de la drogue. Il a achevé de

plonger les pays dans le marasme économique le plus sombre en provoquant la perte de 500 000 emplois, la fermeture de nombreuses entreprises textiles et en aggravant la déforestation. La reprise économique en sera d'autant plus problématique une fois le retour à la normalité atteint.

Ces deux contraintes a posteriori de l'embargo ne sont pas les seules à mettre en défaut la cohésion nationale ou internationale autour de l'embargo. En effet, les sanctions économiques recherchées sont en général minimisées voire vaines par le fait que le pays en question développe en contre partie une industrie de substitution. Ainsi, s'il est prolongé, l'embargo peut inciter le pays visé à rechercher une autarcie par la mise en valeur de toutes ses ressources matérielles et intellectuelles. Il va ainsi, tenter de remplacer les produits interdits d'importation en les fabricant lui-même. S'il y parvient, il aura contourné ou limité, par ce biais, le poids des sanctions imposées. L'histoire est riche de telles mutations d'industrie. Le blocus continental, sous le premier empire, a engendré la construction de fabriques de toiles de coton dans le nord de l'Europe. Elles répondaient à un besoin de produits fournis et fabriqués jusque là par la Grande-Bretagne et que le blocus empêchait⁸². L'Allemagne reste l'exemple de ce que peut engendrer une économie de guerre. Bloquée lors des deux guerres mondiales, elle a mis en place à l'aide de ses chimistes et de ses ingénieurs les fameux "ersatz" dont les résultats furent étonnants.

Un exemple plus récent est celui de l'Afrique du Sud : condamnée par les résolutions 181, 418, 421 et 591 relatives à l'embargo sur les importations d'armes, elle a recherché des solutions palliatives. Dès 1964, elle s'est adressée à de nouveaux fournisseurs en remplacement de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Italie. A partir de 1975, le Cap s'est tourné vers Israël qui sous la pression américaine a réduit partiellement ses exportations. Mais pendant toutes ses années, l'Afrique du Sud a surtout développé sa production nationale. Alors qu'elle produisait 30% de son armement en 1974, elle en fabriquait 90% à la fin des années 90. Un organisme, dépendant du ministère de la Défense et chargé de coordonner l'activité des entreprises d'armements sud africaines, a été mis en place sous l'acronyme

⁸² La culture de la betterave a remplacé celle de la canne à sucre tandis que la garance et le pastel se sont substituées à la cochenille et à l'indigo pour la teinture des étoffes.

d'Amscor⁸³. Son but était de favoriser la construction sous licence et d'oeuvrer pour importer de la technologie et du savoir-faire. Il est aujourd'hui le troisième groupe industriel du monde avec une production de 1,3 milliards de dollars de matériel. Son domaine d'activité s'étend sur un très vaste secteur militaire qui va du fusil d'assaut aux composants électroniques sophistiqués. Il faut souligner la performance de son industrie, dont le programme nucléaire a abouti en 1980, à la construction d'une première bombe atomique. Au bilan, les conséquences de l'embargo sur l'Afrique du Sud sont minimales : Elle est même en mesure d'exporter son matériel militaire et ainsi grignoter des parts de marché aux nations qui l'ont soumise à cet embargo.

3.4.- LES EFFETS PERVERS DE L'EMBARGO

3.4.1.- UNE POPULATION PRISE EN OTAGE

L'étude des embargos internationaux démontre, que les principales victimes de l'embargo, ne sont pas les dirigeants du pays, mais la population elle-même. Ce phénomène est d'autant plus sensible quand il s'attaque à des sociétés industrialisées majoritairement urbaines, tandis que lorsque l'économie reste à dominante agricole, il est plus aisé de basculer vers une économie de subsistance et d'autosuffisance.

En Irak, le taux d'urbanisation (71%) est très élevé. De plus, près de trois-quarts des ressources alimentaires⁸⁴ dépendent des importations et est financé par les revenus pétroliers. La situation est aujourd'hui catastrophique. Les rendements agricoles, déjà faibles, ont diminué en raison du manque d'engrais et de pesticides. Alors que la production agricole ne satisfaisait que de 30 % des besoins, elle a chuté d'un tiers en 5 ans. Selon des sources onusiennes, le gouvernement de Bagdad aurait réduit de 2/3 la ration alimentaire moyenne de la population entre 1990 et 1995. L'inflation sur les denrées alimentaires atteint au deuxième semestre 1990 plus de 1000%. Les conséquences directes sont l'apparition de la mendicité dans les villes irakiennes, l'errance des enfants et l'augmentation en flèche de la mortalité⁸⁵ infantile. La

⁸³ American Steel Corporation

⁸⁴ Céréales, légumes, huiles alimentaires, thé, sucre

⁸⁵ 170 000 enfants de moins de cinq ans sont morts en 5 ans soit deux fois plus que la normale

population assiste impuissante au délitement des services sociaux, telles l'éducation et la santé.

En Haïti, trois années d'embargo ont provoqué la paupérisation des trois-quarts de la population et le délitement des services publics (eau, électricité). Le centre canadien pour la sécurité globale a alors dénombré plus de mille enfants morts hebdomadairement en 1994.

3.4.2.- LE REGIME REGAGNE L'ADHESION DE LA POPULATION

La prise en otage indirecte de la population, outre l'aspect immoral qu'elle constitue, ne développe, que des conséquences contraires aux objectifs recherchés. Elle permet au pouvoir politique, visé par l'embargo, de se maintenir en place et de le placer progressivement dans un rôle d'agressé.

Il serait erroné de croire qu'on puisse se servir ainsi d'une population pour renverser un gouvernement. Il est aisé de croire que l'apparition de la famine au sein de la population pourrait susciter un mécontentement social grave qui désolidarisait le peuple des dirigeants politiques et qui finirait par les renverser. L'histoire prouve qu'il n'en est rien. Bien au contraire, le phénomène de ressentiment qu'il développe, se retourne contre les décideurs de l'embargo.

Le peuple irakien ne s'est jamais retourné contre Saddam Hussein. La propagande Baas a bien vite fait d'appeler au complot international et de faire de l'embargo, le bouc émissaire de toutes les difficultés. Après plus de neuf années d'embargo et jusqu'à la chute du régime⁸⁶, le peuple irakien est resté solidaire et uni contre "le grand Satan".

Autre effet contraire, l'embargo permet au régime de resserrer le contrôle de la population, de museler l'opposition et de légitimer son autorité. En distribuant les tickets alimentaires, sans lequel toute vie est impossible, il dispose des moyens de contrôle et de pression idéale. Lorsque la préoccupation première de la population devient la survie, les convictions politiques s'émoussent, l'opposition s'amointrit et

⁸⁶ 3^{ème} guerre du Golfe

peut être facilement annihilée dans la plus grande indifférence. Dans ce domaine, les autorités irakiennes n'ont omis aucun instrument mis à leur portée pour réduire à néant l'opposition.

Le climat d'insécurité qui est une des conséquences de la crise économique est aussi une occasion pour le pouvoir politique de se maintenir et de trouver dans la répression de la criminalité une certaine légitimité.

La détresse de la population est un facteur essentiel du désaveu croissant de l'embargo sur la scène internationale. Contraire à l'idée générale, qui associe l'humanitaire au maintien ou au rétablissement de la Paix, elle va provoquer la mobilisation des ONG et des Eglises en sa faveur. La quantité des sites ouverts sur Internet, témoigne de l'ampleur de leurs actions. Elles contestent, non seulement le cadre juridique de l'embargo, mais remettent en cause les décisions du Conseil de sécurité, à qui il est reproché son manque d'impartialité en faveur de Washington. On assiste tout simplement à une remise en cause du droit international défini dans la charte de l'ONU. Cette accusation est d'ailleurs relayée par d'éminents juristes. Ils s'appuient sur la liberté du commerce, la liberté internationale de la navigation maritime et internationale, la convention de Genève sur le droit humanitaire, qui interdit d'affamer la population civile, le droit à la santé que défend l'OMS, le droit de la vie que prône la FAO⁸⁷, ou la charte des droits de l'enfant de l'UNICEF du 26 janvier 1990. Les médias ne sont pas restés insensibles. Le monde diplomatique titre sur : "L'Irak broyée par le droit international" et Monique Chemilier-Gendreau⁸⁸ conclut son article par ces mots: "Il est urgent d'ouvrir le débat sur le contrôle de la légalité des décisions du Conseil de sécurité". D'où la conclusion paradoxale suivante : le responsable politique, coupable de sanctions, est passé du rôle d'agresseur à celui d'agressé ; l'ONU et les pays qui la soutiennent, ont perdu leur image de défenseurs d'un droit mondial nouveau pour celle d'agresseurs.

3.4.3.- LA DECISION DE MISE EN ŒUVRE SE HEURTE A DES CONFLITS D'INTERETS.

⁸⁷ Food and Agriculture Organization

⁸⁸ Journaliste au Monde diplomatique

Outre les divergences suscitées par les effets pervers de l'embargo (famine, renforcement du régime autoritaire, développement de l'économie parallèle, délitement des services sociaux...), des conflits d'intérêts bloquent son processus décisionnel. Ces conflits peuvent être multiples et de nature politiques-interministériels, économique-industriels, militaires ou stratégiques.

En effet, derrière la décision de voter la mise en œuvre ou le retrait d'un embargo, au sein du Conseil européen ou du Conseil de sécurité de l'ONU, des stratégies différentes s'affrontent selon les différents acteurs : chaque état est influencé par des groupes de pression industriels soucieux de préserver des parts de marché, des emplois ou un chiffre d'affaire, par des stratégies politiques et militaires différentes telle l'embargo européen en Chine que la France voudrait voir lever et que les Britanniques (soutenus ou incités dans leur démarche par les Américains) refusent.

Même au sein d'un gouvernement, des divergences existent entre les ministères eux-mêmes : pour des considérations économiques, militaires ou stratégiques, les avis varient et engendrent un consensus qui débouchent sur une mesure partielle et imparfaite.

Aujourd'hui, on peut déplorer que les considérations économiques et stratégiques sous-tendent les processus décisionnels alors que les raisons (violation des droits de l'homme, velléité d'expansion...) même qui justifieraient sa mise en œuvre sont repoussées au second plan.

CHAPITRE 3

1.- RENFORCER L'EFFICACITE AU NIVEAU INTERNATIONAL

1.1.- AMELIORER LE ROLE DE L'ONU

A l'heure où les organisations régionales s'organisent pour lutter contre les trafics d'armes et tentent de contrôler les ventes d'armement, le rôle de l'ONU en tant qu'organisation fédératrice doit-il être renforcé ou modifié ?

En reprenant l'exemple de l'Union Européenne qui a adopté une position commune sur le contrôle du courtage en armement, il semble nécessaire de définir une législation internationale adaptée au commerce des ventes d'armes et de disposer de moyens juridiques permettant de faire respecter un droit international spécifique à ce domaine.

1.1.1 VERS UN CADRE JURIDIQUE AMELIORE

Les structures juridiques actuelles permettent de poursuivre et de juger les acteurs illégaux du commerce des ventes d'armes dans de bonnes conditions, mais elles peuvent être améliorées.

Le droit doit être plus clairement défini afin qu'il soit possible de poursuivre et de juger les trafiquants, les courtiers ou les divers intermédiaires. Si les législations commencent à évoluer dans les Etats, il est essentiel que la communauté internationale sous l'égide de l'ONU se dote d'un arsenal juridique apte à réprimer les abus et les trafics. Cet arsenal juridique nécessite une assise légale sous forme de textes de loi et un moyen de sanction sous forme d'un tribunal international.

Parallèlement à la Conférence de l'ONU de 2001 et aux travaux de son Comité préparatoire, qui concernaient les effets déstabilisateurs de la prolifération et de la propagation des armes légères dans le contexte du désarmement et de la sécurité internationale, d'autres négociations furent engagées à Vienne. Le 2 mars 2001, des délégations participant à ces négociations ont approuvé un Protocole juridiquement contraignant contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces,

éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, signée à Palerme (Italie) en décembre 2000.

Alliant mesures juridiques (résolutions spécifiques , saisie éventuelle du TPI ?) et aspect pratiques (marquage laser des armes et traçabilité accrue), ce protocole pourrait constituer un instrument international permettant de mieux prévenir la criminalité et de poursuivre les trafiquants.

1.1.2 MOBILISER LES ETATS

La première étape de ce processus passe par l'établissement nécessaire de normes communes pour les exportations d'armes. Définition des armes ; destinations interdites, document « end-use ⁸⁹» constituent les bases de ce que pourrait constituer ces normes.

Il s'agit ensuite de prendre des mesures concertées pour mettre fin au trafic d'armes légères, notamment en rendant les transferts d'armes plus transparents et en encourageant l'adoption de mesures de désarmement au niveau régional, en tenant compte des recommandations de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite des armes légères.

Le poids des Nations Unies étant celui que lui confèrent les Etats, ces mesures doivent être encouragées à tous les niveaux de décision.

1.2 LE ROLE DES GRANDES ORGANISATIONS REGIONALES

Au delà du rôle fédérateur de l'ONU existe-t-il une place pour les organisations régionales dans la lutte contre la prolifération des armes légères ou conventionnelles et le contrôle des embargos?

⁸⁹ « End-use » : clause selon laquelle, l'acquéreur d'un armement en est l'utilisateur et qu'il ne va pas la revendre à son tour.

1.2.1 L'EXEMPLE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST

L'exemple peut venir des pays dans lesquels se déversent les armes. En Afrique de l'Ouest, où les Etats n'ont pas toujours les moyens d'assurer l'ordre public, face à la criminalité et au banditisme, la population s'arme, tandis que se développe, selon les mots du général Touré, « une culture de la peur et de la violence ». C'est pourquoi la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (Cedeao) a déclaré en 1998, à Abuja, un moratoire sur l'importation, l'exportation et la production d'armes légères, et instauré un contrôle des flux par des commissions nationales. Les principaux producteurs d'armes, signataires de l'Arrangement de Wassenaar, se sont engagés à ne pas exporter d'armes légères vers cette région. Depuis 1998 les pays de l'Afrique de l'ouest ont néanmoins été déstabilisés car certains pays n'ont pas respectés ce moratoire, et des nations exportatrices d'armes ont approvisionné ces Etats. Si l'on compare néanmoins la situation à celle de la région des Grands Lacs on peut noter une évolution dans les mentalités et la volonté d'une organisation régionale Africaine de s'impliquer franchement dans le contrôle de l'approvisionnement de ces membres en armement. Certes, les résultats n'ont pas été entièrement couronnés de succès mais l'intention initiale était bien présente. Cette volonté n'explique pas cependant à elle seule le fait que la situation ait moins dégénéré dans cette zone qu'au Rwanda, mais elle a certainement contribué en partie au fait que l'implication de la communauté internationale dans la stabilisation des crises y a été plus rapide. La volonté était donc bien présente mais le contrôle du moratoire par la CEDAO quasi impossible.

Une plus grande implication de l'UA en matière de directives régionales et de mise en place d'organismes de contrôle pourrait contribuer à un assainissement du commerce illicite d'armes. Par ailleurs des mesures coercitives à l'égard des Etats fautifs doivent être prises au niveau régional (UA) et sous régional (CEDEAO...) en vue de se réapproprier la sécurité du continent.

1.2.2 L'EXEMPLE EUROPEEN

L'Union Européenne, s'est dotée d'un code de conduite⁹⁰ intégrant huit critères pour l'évaluation des autorisations d'exportation. Au nombre de ceux-ci figure le respect par les

Etats destinataires de diverses normes et traités internationaux en matière d'armement, de respect des droits de l'homme, de lutte contre le terrorisme, la stabilité du pays ou de la région, ainsi que la situation intérieure, l'existence d'un risque de détournement ou de réexportation des armes ; et la compatibilité de ces transferts avec les capacités techniques et économiques de l'Etat destinataire à assurer son « développement durable ». Ce dernier point impose l'examen comparatif des niveaux de dépenses militaires et sociales du pays destinataire afin de limiter les déséquilibres sociaux internes. L'Union européenne a de plus adopté, le 23 juin 2003, une position commune sur le contrôle du courtage en armement. Les États membres se sont engagés à veiller à ce que leur législation actuelle ou future en la matière soit conforme à un certain nombre de dispositions communes.

Malgré les voix parmi lesquelles l'ONG Amnesty International qui s'élèvent tout de même pour dénoncer des manquements de l'Union, notamment en matière de dynamisme et de transparence des Etats occidentaux exportateurs d'armes. Il apparaît que mieux que d'autres organisations régionales, l'Union apparaît en mesure de contrôler les embargos car elle regroupe en son sein des acteurs majeurs de la vente des armes. Elle dispose en outre de moyens de renseignements nationaux et de capacités policières, judiciaires et militaires permettant de mieux assurer le contrôle effectif d'un embargo.

Toutefois elle doit s'attacher à accompagner les pays nouvellement membres de l'Union en vue d'un meilleur contrôle voire de la destruction partielle des stocks d'armement conventionnels ainsi que la limitation des risques de trafics de technologie et d'éléments constitutifs d'armes NRBC.

Enfin le code de conduite pourrait imposer une déclaration au préalable des exportations et non plus a posteriori.

1.2.3 L'EXEMPLE DE WASSENAAR

Après la fin de la guerre froide, les membres de l'ex-COCOM, (Comité de coordination des contrôles multilatéraux sur les exportations) ont réalisé que les relations Ouest-Est, sur lesquelles le comité s'était focalisé, n'étaient plus une base appropriée pour le contrôle

⁹⁰ L'union européenne s'est dotée à Luxembourg le 8 juin 1998 d'un code de conduite de l'union européenne pour les exportations d'armement fondé sur les conseils européens de Luxembourg et de Lisbonne en 1991

des exportations. Un nouvel accord, ayant pour objectif de contrôler les risques liés à la prolifération des armes conventionnelles et des biens et technologies à double usage, était devenu nécessaire pour assurer la sécurité et la stabilité régionale et internationale. Le 16 novembre 1993, les dix-sept États membres du COCOM (Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, États-Unis, France, Grèce, Italie, Japon, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Turquie), lors d'une réunion à La Haye, ont décidé de mettre fin au travaux du COCOM et d'établir, en remplacement, un nouvel accord multilatéral, connu provisoirement sous le nom de « Nouveau forum ».

Cette décision a été confirmée à Wassenaar (Pays-Bas) les 29 et 30 mars 1994 et le COCOM a définitivement cessé d'exister le 31 mars 1994. Le Nouveau forum a rassemblé les anciens États membres du COCOM, l'Autriche, la Finlande, l'Irlande, la Nouvelle-Zélande, la Suède et la Suisse, rejoints par la Fédération de Russie, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie entre le 11 et le 25 septembre 1995.

La décision d'établir « l'Arrangement de Wassenaar⁹¹. » a été prise d'un commun accord par les États participants le 19 décembre 1995 et il a été confirmé que son Secrétariat siègerait à Vienne, en Autriche.

L'Arrangement de Wassenaar est le premier arrangement mondial multilatéral de contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de produits et technologies à double usage. Il est signé, entre autres, par les pays exportateurs d'armes les plus significatifs de la planète. Il est destiné à promouvoir la transparence, l'échange d'opinions et d'informations et créer une responsabilité accrue dans le domaine des transferts d'armes conventionnelles, des produits et technologies à double usage afin d'éviter les accumulations déstabilisantes. Il complète et renforce, sans être identique, les régimes existants de non-proliférations d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Il se concentre sur les menaces régionales ou internationales pouvant mettre en péril la paix suite aux transferts de ces produits ou technologies. Cet arrangement est également destiné à renforcer la coopération pour éviter l'acquisition d'armements ou de produits à double usage à des fins militaires si la situation dans une région ou le comportement d'un État cause, ou vient à causer, de l'inquiétude aux États participants.

et 1992 et qui reconnaît la responsabilité particulière qui incombe aux États exportateurs.

⁹¹ Le texte fondateur figure en annexe

Il n'empêche aucunement des transactions individuelles et n'est pas dirigé contre un État ou un groupe d'États en particulier. Toutes les mesures prises en relation avec l'Arrangement de Wassenaar sont compatibles avec les législations et politiques nationales des pays participants et leur application est laissée à la discrétion de chacun.

Les pays participants exercent un contrôle efficace des articles figurant sur les listes déterminées. Ces dernières sont révisées périodiquement (sur une base annuelle) pour prendre en compte les progrès technologiques et l'expérience acquise. Les fournisseurs d'armes et de produits à double usage peuvent ainsi, ensemble, mieux comprendre les risques associés à leurs transferts, évaluer et coordonner leurs politiques nationales de contrôle pour combattre ces risques.

1.3 POUR LA CREATION D'UNE AGENCE DE CONTROLE INTERNATIONALE

Une agence de contrôle du type de l'AIEA⁹² dans le domaine des armements nucléaire, doit elle être créée pour contrôler les armes légères et les armes conventionnelles ?

L'Organisation des Nations unies (ONU) propose, depuis 1997, une classification. Du pistolet à la mitrailleuse légère, on parle d'armes de petit calibre ; de la mitrailleuse lourde au mortier, en passant par les lance-roquettes portatifs, d'armes légères. Les munitions associées à ces armes et les explosifs font également partie de cette classification, tandis que les armes au calibre supérieur à 100 mm sont classées dans un autre registre de l'ONU : celui des armes conventionnelles. Au-delà de cette classification, il faut souligner l'imbrication des marchés licites et illicites (qui oblige à adopter « une approche globalisante » du problème). Aucun organisme à vocation mondiale ne contrôle aujourd'hui le commerce des ventes d'armes et ne peut s'assurer du bon respect des embargos et des moratoires.

Les organismes à vocation régionale sont, comme nous l'avons vu, indispensables. Il apparaît néanmoins nécessaire de pouvoir disposer d'un organisme supra national permettant de contrôler de façon coordonnée le commerce mondial des armes.

1.3.1 LE MARQUAGE DES ARMES ET LEUR SUIVI

Comment pourraient se mettre en place un marquage des armes légères et des munitions, et un organisme international chargé de centraliser les données ? Sur le plan technique, il est possible de « marquer » les armes et les munitions d'une signature permettant d'identifier de manière satisfaisante l'industriel qui les a produites ainsi que le lot dont ces armes ont fait partie à l'origine. Il s'agit donc de fournir des éléments de « traçabilité » permettant la recherche des responsabilités en cas de transferts illicites. « Gravure au laser », utilisation de « traceurs de couleur en plusieurs couches », « inclusion de particules colorées »..., il n'y a pas d'obstacle technique majeur au marquage indélébile des parties métalliques des armes hormis la volonté des Etats eux-mêmes. L'organisation du « marquage » des armes légères dépend de la coopération de la majeure partie des fabricants et des Etats exportateurs, d'où une nécessaire réglementation mondiale.

Mais, ce « marquage » est contre l'intérêt de certains pays, qui préféreraient s'orienter vers une « traçabilité »... moins contraignante. L'existence d'une agence internationale de contrôle scindera le marché en deux parties, l'une acceptant son contrôle, l'autre tentant d'y échapper. Entre les armes produites avant le marquage, les armes « démarquées » par des entreprises spécialisées, les « oublis de marquage » des fabricants, les armes « détournées » dont le parcours aura été brouillé par divers intermédiaires et trafiquants, cette agence aura de nombreux problèmes à gérer. A ces problèmes vient s'ajouter le fait que certains Etats - dont les transferts sont réputés licites - auront parfois besoin eux-mêmes de ces intermédiaires pour faire échapper quelques-unes de leurs propres armes ou de leurs exportations à ce contrôle.

Cette agence aurait aussi pour but d'assurer le suivi des armes. Dans ce domaine plusieurs pistes peuvent être envisagées. Une caution de recyclage pour toutes les armes à feu, prise en compte dans le prix de vente, permettrait de limiter l'attrait de la vente « d'occasion ». Intégrée dès le départ dans le prix des armes, elle devrait permettre un retour plus aisé de celles-ci et éviter ainsi une dissémination incontrôlée. Un fond international pour la destruction des surplus pourrait être créé sous le contrôle de cette agence. Son financement pourrait être assuré par une taxe sur les munitions.

⁹² Agence internationale de l'énergie atomique

1.3.2 LES MOYENS D'ACTION

Pour assurer un suivi cohérent, l'agence future de contrôle des armements devra disposer d'outils spécifiques tels que les banques de données liées au marquage des armes et elle devra pouvoir effectuer des contrôles à la production. Il est aussi indispensable que les acteurs du commerce des armes soient clairement identifiés et répertoriés. La limite actuelle entre intermédiaire, courtier, et trafiquant est encore trop floue et ne permet pas une compréhension claire de l'action de chacun. Certes le marché des ventes d'armes a toujours été une sphère nébuleuse où évoluent des personnages à la respectabilité parfois douteuse. Si l'on veut réellement faire de ce marché un commerce bien réglementé et contrôlé, il est nécessaire de commencer par réguler ce milieu.

Cette transparence qui s'appliquera aux intermédiaires devra aussi concerner les Etats producteurs. Ceux-ci devront bien évidemment fournir les informations permettant d'alimenter la banque de donnée de marquage, mais aussi faciliter l'action de l'agence de contrôle en aidant à identifier les acteurs nationaux du commerce des armes. De plus, un rapport annuel établi par chacun des Etats producteurs, répertoriant l'ensemble des transactions d'armes, permettra de responsabiliser ceux-ci. Ce rapport aura deux avantages principaux : engager la crédibilité des Etats devant la communauté internationale et permettre de contrôler où vont les armes et d'anticiper sur l'apparition d'une crise éventuelle (l'augmentation du nombre des armes légères dans une région est un indicateur d'instabilité).

Ces mesures permettront alors d'atteindre le cœur du sujet qu'est le contrôle des embargos sur les ventes d'armes. Si tous les acteurs sont identifiés, si les Etats déclarent officiellement leur production et la destination de leurs exportations, si la traçabilité des armes est effective et si les contrôles de l'agence peuvent se dérouler dans de bonnes conditions le contrôle des embargos sur les ventes d'armes pourra devenir efficace et centralisé.

1.4 LES INITIATIVES ETATIQUES

Chaque Etat dispose d'une réglementation propre en matière de commerce des armes. La création d'une agence supra nationale de coordination, qui va tout à fait dans le sens des

conclusions du rapport des personnalités de haut niveau de l'ONU pourrait contribuer à ce que les initiatives et les règlements des Etats disposent de la plus grande cohérence mutuelle.

Ceci n'empêche pas la mise en place d'accords multilatéraux (Prolifération Security Initiative, Container Security Initiative⁹³...)

L'initiative de sécurité contre la prolifération (Prolifération Security Initiative- PSI) en est l'illustration. Lancée par le Président américain Georges W. Bush, à l'occasion d'un discours à Cracovie en mai 2003, pour renforcer la lutte contre la prolifération de ces armes, la PSI associe l'Allemagne, Australie, Canada, Espagne, Etats-Unis, France, Japon, Italie, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal et Royaume-Uni, Russie et Singapour. Elle a pour objectif d'« intercepter les transports d'armes de destruction massive (ADM), de leurs vecteurs et de matériels connexes, à destination ou en provenance d'Etats ou d'acteurs non-étatiques, qui suscitent des préoccupations en matière de prolifération ». Elle porte sur tous les types de transport avec une priorité donnée au transport maritime en raison de la part déterminante du transit du commerce mondial qu'il représente (90%). Elle s'inscrit dans le cadre juridique des législations nationales et du droit international existants. Néanmoins les Etats se sont engagés à œuvrer à renforcer le cadre international si besoin. Des accords bilatéraux d'arraisonnements ont été signés avec le Libéria et le Panama. D'autres pourraient être signés avec les principaux pays offrant des pavillons de complaisance ou les pays disposant d'une flotte conséquente.

Ce genre de mesures déclinées au niveau des Etats et coordonnées au niveau des Nations Unies pourrait renforcer la crédibilité de la communauté internationale et constituer un élément tangible de cette « gouvernance globale » que l'ONU appelle de ces vœux.

⁹³ La CSI sera traitée dans le paragraphe 3, son détail figure en annexe

2.- AU NIVEAU EUROPEEN, DES AVANCEES SIGNIFICATIVES MAIS UNE EFFICACITE TOUTE RELATIVE

2.1.- ENTRE SOUVERAINETE NATIONALE, ALLIANCE POLITIQUE ET CONCURRENCE INDUSTRIELLE

Les principales mesures ont été prises sous la triple influence :

- du droit international tel qu'il résulte des résolutions des différentes organisations internationales et singulièrement de l'ONU,
- de la coopération grandissante entre les industries de défense des pays membres de l'UE,
- de la nécessaire harmonisation des pratiques commerciales et de la concurrence dans le domaine hautement sensible des ventes d'armes.

Les Européens qui assurent le quart des ventes d'armes dans le monde ont voulu organiser et mieux contrôler leurs exportations d'armement et par extension, le respect des embargos sur ces mêmes ventes.

Cela est d'autant plus nécessaire que la construction de l'Europe a des conséquences considérables sur les conditions de l'exportation des armements et les procédures de contrôle. En effet, dès le début, le secteur de l'industrie de l'armement a été laissé en dehors du Traité de Rome.

Les procédures de contrôle demeurent nationales. Or, la constitution de sociétés et de groupes transnationaux rend les exportations et le commerce des armes encore plus problématiques.⁹⁴

En parallèle, les relations internationales ont été émaillées de nombreux embargos en général, et sur les ventes d'armes en particulier, imposés soit par l'ONU, soit par des organisations régionales, soit encore par des « pays-puissances ». Dans ce contexte, devenant d'abord puissance économique puis ayant des vellétés de puissance politique,

⁹⁴ Le contrôle des exportations d'armement, Assemblée nationale n°2334, 25 avril 2000, Commission de la Défense, C. MARTIN, J-C. SANDRIER, A. VEYRET.

l'Union européenne ne pouvait rester en marge d'une réflexion sur l'harmonisation non seulement de son discours mais surtout de ses pratiques.

Il n'est pas de pire impression au niveau politique qu'une multiplicité de voix et de prises de positions discordantes. De même, au niveau économique, il apparaissait vain de demander à un pays de respecter un embargo sur tel ou tel produit alors que dans le même temps, ses voisins de la région continuaient le commerce pour le plus grand profit de leurs industries nationales.

Cela étant posé, il apparaît alors une des premières difficultés pour mettre en œuvre une politique européenne unique et efficace d'embargo sur les ventes d'armes.

En France, ce contrôle a été instauré par un décret en 1994 qui s'exerce selon des règles définies par le règlement européen CE n°3381/94 (abrogé par CE n°1334/2000) du 19 décembre 1994 et la décision 94/942/PESC du 19 décembre 1994 modifiée.

Deux années plus tard, l'Arrangement de Wassenaar⁹⁵ des 11/12 juillet 1996 (Vienne) s'impose en ce qui concerne le contrôle des exportations d'armes conventionnelles et de biens et technologies à double usage.

Cet Arrangement s'est vu confirmé voire renforcé par un nouveau texte⁹⁶ adopté lors du Conseil de l'UE du 22 juin 2000 qui abroge le règlement CE n° 3381/94 sus-mentionné. Ce document institue un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage, y compris des logiciels et des technologies. Il prévoit, notamment dans son article 4, des dispositions concernant des biens ne figurant pas sur la liste de l'annexe 1 (de l'Arrangement de Wassenaar) qui sont ou peuvent être destinés à être utilisés dans des armes de destruction massive ou des missiles servant de vecteurs à de telles armes, ou en liaison avec des biens militaires destinés à des pays faisant l'objet d'embargos sur les armes décidés par l'Union européenne, l'OSCE ou l'ONU.

Les engagements pris par les États membres de l'Union européenne concernant la non-prolifération des armes de destruction massive et l'exportation de biens militaires conventionnels vers des pays soumis à un embargo sur les armes exigent un système

⁹⁵ Voir para 1.2.3.- et le détail en annexe

⁹⁶ Règlement CE n°1334/2000 in JO des Communautés européennes L 159 du 30 juin 2000.

efficace de contrôle des exportations. Ce système doit également englober - sur la base de critères communs - l'assistance technique, y compris les transferts par voie orale, de technologies qui doivent relever des régimes, des organismes et des traités internationaux de contrôle des exportations, relative aux armes de destruction massive et aux missiles ainsi qu'aux biens militaires conventionnels destinés aux pays soumis à des embargos sur les armes. Puis ce règlement définit les critères nécessaires à une action commune.

En parallèle et dans le prolongement de cette logique, après de multiples tâtonnements (accord dit « Debré-Schmidt » de décembre 1971 à Bonn et février 1972 à Paris, Conseils européens de Luxembourg en 1991 puis de Lisbonne en 1992), les pays européens se sont dotés d'un Code de conduite ⁹⁷ sur les exportations d'armement (annexe I) discuté lors du Conseil « Affaires générales » du 25 mai 1998 et adopté en Conseil le 8 juin 1998 par les ministres des Affaires étrangères des 15.

Ce code explicite les 8 critères qui avaient été évoqués en 1991 et en 1992. Le projet de code avait été préparé par la présidence britannique puis soumis à la France, d'où était née une proposition franco-britannique présentée ensuite aux autres Etats membres. Il n'en reste pas moins vrai que ce texte comporte des lacunes, mais il s'agit d'un premier pas vers une harmonisation des politiques d'exportations d'armes des Etats membres. Par ailleurs, il est prévu la possibilité de réviser chaque année le code de conduite. Il organise notamment un dispositif d'information entre les pays membres sur leurs exportations respectives d'armes pour qu'un pays tiers se voyant refuser une autorisation d'achat ne puisse recourir à un autre Etat membre de l'Union.

En septembre 1998, probablement consciente des limites d'un tel Code de conduite, déclaratoire et peu contraignant, l'Assemblée parlementaire émet des propositions à destination du Conseil des Ministres (annexe II).

Force est de reconnaître une réelle volonté de la plupart des nations européennes de se conformer aux contraintes de la coopération et de l'information entre partenaires en matière d'exportations d'armement.

Pour autant, les embargos « récents » sur les ventes d'armes à la Chine ou encore au Népal montrent à quel point il peut être délicat de faire appliquer les décisions prises

⁹⁷ Détaillé en annexe

quand les intérêts diplomatiques, politiques mais surtout commerciaux de tel ou tel sont en jeu.

Le respect et la prorogation de l'embargo sur les ventes d'armes à la Chine sont l'occasion d'un bras de fer entre une partie des pays européens (et singulièrement la France) d'un côté, Taiwan⁹⁸, le Japon et les Etats-Unis de l'autre.

Si l'on peut comprendre la méfiance grandissante des Etats-Unis envers un pays dont le développement économique croît au même rythme que son appétit de puissance politique régionale (dans un premier temps...), il faut bien admettre que l'Europe puissance économique est beaucoup plus sensible aux sirènes commerciales de ce pays en pleine expansion.

Dans le cas libyen, il a été constaté que le pays du colonel Kadhafi avait fait de nombreux efforts par rapport à 1986 et que les contentieux liés aux 2 actes de terrorisme aérien étaient sur le point d'être apurés. De son côté, l'Italie a longtemps été favorable⁹⁹ à la levée de cet embargo afin de reprendre des relations normales. La Libye prétendait ne plus pouvoir lutter efficacement contre les émigrants clandestins africains qui transitaient par son pays pour atteindre l'île italienne de Lampedusa, c'est à dire l'Europe. L'UE a donc décidé de mettre fin à l'embargo le 11 octobre 2004.

Le second processus européen est celui du développement d'une Europe de l'armement avec la recherche de l'unification des procédures d'exportation. Développé en marge de l'Union européenne elle-même, ce processus réunit les six pays européens principaux producteurs d'armement : la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne et la Suède. C'est le processus de la L.O.I. (Letter of intent) signé entre ces six pays le 6 juillet 1998 à Londres afin de faciliter les restructurations de l'industrie européenne de défense. Les enjeux industriels des processus y sont décrits en même temps que des efforts sont entrepris pour harmoniser les procédures d'exportation ou encore en définir de nouvelles. Le troisième processus européen consistera à lutter plus efficacement, voire de manière dissuasive et contraignante, contre les courtiers et les opérations d'intermédiation.

⁹⁸ AFP, mardi 1^{er} mars 2005 « Taiwan met l'UE en garde contre une levée de son embargo ».

⁹⁹ Le Point version internet du 11 octobre 2004 écrit « L'Italie exigeait sa levée pour pouvoir livrer à Tripoli des équipements (vedettes, etc) lui permettant de mieux patrouiller à proximité des côtes libyennes et freiner l'afflux récent d'immigrés clandestins sur l'île italienne de Lampedusa ».

L'absence de règlements nationaux sur les activités de courtage est une des principales faiblesses du contrôle sur le commerce international des armes.

Actuellement, seuls seize pays dans le monde contrôlent les activités consistant à négocier, arranger ou faciliter les transferts d'armes entre acheteurs et vendeurs. De plus, des courtiers sans scrupules ont démontré leur capacité à contourner les contrôles existants, en exploitant les différences des approches nationales ou en menant leurs activités à partir d'un pays dont les contrôles sont faibles ou inexistantes. Ces maillons faibles dans le contrôle des armements permettent aux courtiers de s'engager avec impunité dans des activités indésirables ou illicites comme par exemple des transferts d'armes vers des gouvernements ou d'autres acteurs sous embargo.

La position commune récemment adoptée par l'UE sur le contrôle du courtage d'armes¹⁰⁰ est une initiative régionale importante pour contrecarrer ce phénomène. Grâce à cet instrument, les Etats membres de l'UE se sont engagés à établir un cadre légal clair régissant les activités de courtage se déroulant sur leur territoire. Ceci signifie que dans les mois et les années à venir, d'autres membres rejoindront les huit pays de l'UE (l'Autriche, la Belgique, la Finlande, la France, l'Allemagne, les Pays-Bas, le Royaume Uni (export control act) , et la Suède) qui contrôlent déjà le courtage. En créant des normes applicables à tous, la position commune de l'UE représente une amélioration significative. Cependant, il n'est pas certain que ces normes soient suffisantes pour combattre efficacement les activités de courtage indésirables ou illicites.

¹⁰⁰ Position commune 2003/468/PESC sur le contrôle du courtage en armements adoptée lors du Conseil de l'UE du 23 juin 2003.

2.2.- UNE CONSOLIDATION POSSIBLE

Malgré les mesures et décisions prises soit au niveau communautaire soit au niveau d'un certain nombre de pays européens, l'Europe est parfois encore montrée du doigt par des organisations internationales, quand ce ne sont pas les hommes politiques qui plaident eux-mêmes pour un renforcement des mesures en matière de contrôle des ventes d'armement mais aussi de respect des embargos.

C'est ainsi que dans un rapport d'Amnesty International¹⁰¹, des ONG recommandent de renforcer le Code de conduite européen pour :

Rendre ses critères plus exigeants : le libellé des critères du Code, actuellement ambigu, permet des interprétations très diverses par les États membres. Une formulation plus précise contribuerait à empêcher les États membres d'accorder à la légère des licences d'exportation.

Contrôler les licences de production à l'étranger : tous les accords de production à l'étranger qui engagent des entreprises de l'UE doivent être soumis, dans leur intégralité, aux procédures d'autorisation d'exportation.

Appliquer le Code aux composants des armes : le Code doit être rigoureusement appliqué à l'exportation des composants et des sous-systèmes, au même titre que les armes complètes.

Renforcer les embargos sur les armes en vue d'empêcher les armes et les composants en provenance d'UE d'atteindre des destinations sous embargo, directement ou par l'intermédiaire d'un pays tiers.

Faire en sorte que tous les membres de l'UE publient des rapports annuels sur les exportations d'armes : une meilleure transparence sur les décisions d'exportation d'armes en UE réduirait le risque d'exportations irresponsables par des États membres. Tous les États membres doivent produire des rapports publics annuels.

Dans la pratique, des ouvertures apparaissent dans plusieurs domaines :

¹⁰¹ Site www.amnesty-eu.org, article sur les embargos du 30 septembre 2004.

Au point de vue législatif et pénal

Il est nécessaire de mettre en place une véritable législation permettant de punir pénalement une « entité » se rendant coupable de violation d'un embargo. Dans l'état actuel de la législation, les comportements reposent donc en grande partie sur le sens des responsabilités des différentes parties prenantes.

Hormis la Suède, seule la France travaille actuellement à créer une législation tendant à pénaliser le non respect des embargos. Pour le moment, les Etats qui veulent sanctionner le coupable d'une infraction sur le respect des embargos doivent utiliser la pénalisation d'autres infractions : par exemple, les infractions sur les exportations d'armement¹⁰² ou le courtage.

Un durcissement du code de conduite sur les ventes d'armes

Loin d'être particulièrement contraignant, il définit des principes que les signataires s'engagent à respecter dans le cadre des leurs exportations.

Malgré cela, par exemple, la Belgique s'est engagé à vendre au Népal 5500 fusils-mitrailleurs « Minimi » de l'entreprise FN Herstal entre 2002 et 2005. Peu de temps auparavant, l'Allemagne avait refusé de le faire, estimant que Katmandou ne présentait pas les garanties requises et ne répondait pas aux critères mentionnés dans le code de conduite européen.

Il conviendrait alors de rigidifier les procédures en imposant par exemple une concertation préalable à l'établissement d'un contrat d'exportation en vue d'éliminer toute interprétation divergente des principes de moralité dictés par le code de conduite.

Des intervenants nombreux et diversement contrôlables

S'il est acquis que, devant les risques encourus par rapport aux gains attendus, peu d'Etats ou de grandes sociétés dans le monde (occidental ?) peuvent se permettre de violer sciemment des embargos, il existe potentiellement des acteurs plus difficilement contrôlables.

¹⁰² Droits pénaux nationaux ou encore Convention de l'OCDE du 17 décembre 1997 (Paris) sur la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

Ainsi certaines PME/PMI moins surveillées, moins scrupuleuses ou encore moins sensibilisées aux implications géopolitiques de leurs actes pourraient être tentées de poursuivre dans cette voie.

D'autre part, les courtiers et autres intermédiaires profitent toujours du vide juridique en la matière pour s'adonner à des trafics d'armement divers. Bien que souvent occidentaux, ils préfèrent impliquer des sociétés étrangères plus lointaines et peu regardantes au profit des pays sous embargos. Pointés du doigt par les ONG, il n'en reste pas moins que l'UE (voir supra) et la France ont singulièrement commencé à prendre sérieusement en compte ces individus¹⁰³ en réfléchissant à de nouveaux moyens légaux.

Les propositions faites par la France en 2001¹⁰⁴. pourraient être reprises par le parlement européen, notamment sous l'autorité de la commission du commerce international de l'Union.

2.3.- D'AUTRES ACTEURS EN EUROPE

Aux côtés de l'UE, d'autres organisations européennes s'emparent de ces problèmes et veulent y apporter des solutions.

L'OSCE

Fondée en décembre 1994, au sommet de Budapest, elle prend la suite de la CSCE, créée par l'Acte final d'Helsinki en 1975, sur la base de la reconnaissance de l'intangibilité des frontières héritées de la seconde guerre mondiale. L'OSCE regroupe cinquante-cinq pays, parmi lesquels l'ensemble des pays européens, les Etats-Unis et le Canada. Elle se fixe l'objectif de développer la démocratie et le respect des droits de la personne en Europe, de promouvoir la gestion pacifique des conflits entre Etats membres, de développer la sécurité commune par la maîtrise des armements. Elle s'est dotée d'un organe d'alerte précoce, de gestion des crises et de règlement des différends et d'un centre de prévention des conflits. Elle est également à l'origine de traités tels que le traité sur la réduction des forces conventionnelles en Europe. A l'occasion du sommet d'Istanbul (novembre 1999), l'OSCE adopte une Charte de sécurité qui réaffirme les principes et objectifs précédemment définis et élargit ses possibilités d'intervention.

¹⁰³ Intervention de Monsieur A. RICHARD, ministre de la défense devant la commission de la défense nationale à l'Assemblée nationale le 25 avril 2001. Son intégralité figure en annexe

Avant Maastricht, l'OSCE était la seule organisation européenne en charge des problèmes d'armement, notamment sous l'angle de leur maîtrise. C'était la dimension sécuritaire de l'OSCE : le Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS).

Décidées lors du Sommet d'Helsinki en 1992, les structures encore pertinentes actuellement remontent à 1995. Le FCS siège hebdomadairement à Vienne avec une présidence tournante.

Ses missions sont de :

- Mener de nouvelles négociations sur la maîtrise des armements, le désarmement et le renforcement des mesures de confiance et de sécurité ;
- Renforcer le processus de consultations régulières et intensifier la coopération en matière de sécurité ;
- Promouvoir le processus de réduction des conflits.

Par extension, le forum a des prérogatives qui touchent le domaine du contrôle des transferts d'armement. Ainsi, dans un document datant de 1993 sont regroupées les mesures de stabilisation des crises localisées afin d'éviter les escalades militaires.

Un autre document de fin 1993 statue sur « les principes régissant les transferts d'armes classiques »¹⁰⁴. Dans ce document, les Etats membres s'engagent d'une part, à faire preuve de transparence et de réserve lors des transferts d'armements conventionnels et à renforcer le dialogue et la coopération sur ces thèmes. D'autre part, des critères communs définissent les situations où les transferts ne doivent pas avoir lieu.

Un document de 1994 définit les principes régissant la non-prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Dans ce document, les Etats affirment leur engagement :

- A prévenir la prolifération des armes nucléaires ;
- A empêcher l'acquisition, la mise au point, la production, le stockage et l'utilisation d'armes chimiques et biologiques ;
- A contrôler le transfert de missiles vecteurs d'armes de destruction massive, ainsi que leurs éléments constitutifs et les technologies afférentes.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Adopté par le Forum pour la coopération en matière de sécurité le 25 novembre 1993.

Le document de Vienne 1999 s'inscrit dans le processus de définition et d'adaptation des mesures de confiance et de sécurité (MDCS) fut adopté à Istanbul en novembre 1999.

Le document de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre (ALPC) se veut un texte politiquement contraignant élaboré en 2000 pour lutter contre la dissémination de ces armes.

Il a été suivi par la réalisation en 2003 d'un manuel complet et pertinent de recommandations pour tous les domaines touchant aux ALPC (fabrication, courtage, stockage, destruction,) qui pourrait être un exemple pour d'autres organisations internationales.

Le document de l'OSCE sur les stocks de munitions conventionnelles date de 2003. Il définit le mécanisme destiné à apporter une assistance aux Etats qui le souhaitent pour la destruction de leurs surplus ou l'amélioration de la sécurité, du suivi, de la gestion de leurs stocks.

Tous ces documents concourent à l'objectif sécuritaire de limiter les transferts et ventes d'armes en temps normal et plus encore dans les cas d'embargos.

L'UEO

L'UEO a été créée en mai 1955 suite aux accords de Paris du 23 octobre 1954 modifiant le traité de Bruxelles de 1948 (avant la naissance de l'OTAN donc par le traité de Washington de 1949). Le traité de Bruxelles modifié fut l'une des premières étapes de la construction européenne. L'UEO était le cadre institutionnel des échanges en matière de sécurité et de défense européennes.

Cette organisation s'est elle aussi intéressée récemment (mais marginalement tout de même) à l'exécution puis à la mise en œuvre du respect des embargos, notamment dans la dimension de coopération des marines européennes ou encore pour les matériels de police et de sécurité (embargo sur le Danube).

Dans le cadre d'un déploiement préventif il semble acquis que, lors de la première phase d'une crise, les marines peuvent être efficaces pour en prévenir le déclenchement aigu.

« La prévention en mer s'exerce par une présence durable qui n'exige aucun accord diplomatique et qui permet une gradation très souple des actions : les marines peuvent exercer ostensiblement le contrôle aéromaritime dans une zone, mettre en place un embargo, protéger le trafic commercial allié, ou encore intimider l'adversaire potentiel par un déploiement imposant de forces aéronavales et amphibies »¹⁰⁶.

Ainsi donc, peu à peu, l'Europe s'est dotée d'outils à forte visibilité politique et diplomatique concernant les exportations d'armement mais aussi par extension le contrôle du respect des embargos. Les différents accords ou textes ne font jamais double emploi mais au contraire se renforcent en s'appuyant sur leurs acquis et en faisant systématiquement référence les uns aux autres.

L'Europe apparaît dans ce domaine comme volontariste. Elle a bâti un corpus réglementaire véritable qui est pourtant de portée limitée. En effet, il repose essentiellement sur le sens des responsabilités des Etats signataires mais aussi des divers acteurs économiques. De plus, les infractions, quand elles sont constatées, ne peuvent pas encore être sanctionnées selon un mécanisme légal contraignant qui reste à promouvoir puis à mettre en place. Quelques exemples mentionnés plus haut mettent en évidence ces lacunes sans apporter de réelles pistes d'améliorations.

Mais ces textes prennent leur place aux côtés de règlements mis en place par d'autres organisations européennes ou paneuropéennes. Cela tend à créer un maillage législatif de plus en plus serré qui devrait permettre de renforcer les contrôles sur les ventes d'armes et le respect des embargos. Il faut toutefois admettre que l'absence de sanctions pénales réelles ne dissuade pas un « Etat voyou » ou un courtier peu scrupuleux de contourner restrictions et/ou embargos.

Par conséquent, l'Europe elle seule ne peut ni garantir le respect des embargos, ni – de manière pragmatique – se priver de marchés que d'autres pays du monde auront tôt fait de s'accaparer.

En la matière, il s'agit d'un savant dosage entre le pragmatisme économique et les visions politiques de sécurité à plus long terme et donc avant tout de choix et décisions politiques.

¹⁰⁶ Assemblée de l'UEO, document A/1813 du 3 juin 2003 « La défense européenne et la puissance maritime » recommandation n°722, M. WILKINSON rapporteur.

Les actions de l'UEO ont toutefois vocation à céder progressivement la place à celles du haut représentant pour la sécurité et la Défense commune et ce, depuis le traité de Nice.

3.- AU NIVEAU NATIONAL

3.1.- LES EXPORTATIONS D'ARMEMENT, PARTIE INTEGRANTE DE LA POLITIQUE EXTERIEURE DE LA FRANCE.

La politique de défense de la France repose sur des principes conférant à notre pays l'assurance d'une large autonomie stratégique, l'existence d'une capacité d'action mise au service de la sécurité du continent européen, de la paix et de la stabilité mondiale. En vue d'être un acteur actif de la politique européenne de défense, la France a, entre autres choisi de développer une industrie d'armement puissante, diversifiée et de forte valeur ajoutée technologique. Au delà de la très large indépendance qu'elle lui a ainsi assuré, dans le domaine des armements conventionnels comme nucléaire, cette industrie représente une part non négligeable de notre économie.

Les relations extérieures qu'entretient la France, en matière d'armement, s'inscrivent dans le cadre définissant les droits et les devoirs de chaque État d'assurer sa sécurité. La charte des Nations Unies reconnaît le droit de légitime défense, individuelle ou collective, à tout État membre (article 51 de la charte des Nations Unies¹⁰⁷).

Pour la dernière décennie, la France se place au troisième rang mondial des pays exportateurs d'armements derrière les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, et devant la Russie et l'Allemagne. Les exportations françaises ont atteint 4,3 milliards d'euros en 2003, et représentent 12 % du marché mondial. Le volume moyen annuel des exportations sur la période 1994-2003 est de l'ordre de 5 milliards d'euros. L'Europe et l'Asie sont devenus les premiers marchés devant les pétromonarchies du Moyen-Orient.

¹⁰⁷ 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 internationale. »

Les exportations d'armement ne constituent qu'une facette des relations internationales de notre pays¹⁰⁸. La relation de défense avec les pays amis et alliés recouvre plusieurs volets.

- un volet de nature politique qui, dans certains cas, peut se concrétiser par un accord de défense,
- un volet dit de dialogue stratégique, comprenant l'instauration d'échanges sur la perception des équilibres régionaux et des facteurs d'instabilité, animé par la Délégation aux Affaires Stratégiques (DAS) du ministère de la Défense, pouvant déboucher sur un dialogue plus large auquel sont associés d'autres ministères,
- un volet de coopération militaire qui permet des manoeuvres 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 oeuvre et l'entretien des équipements de défense réalisés par le ministère de la Défense et des formations croisées entre nos armées et celles du pays partenaire 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 du ministère des Affaires étrangères.

Les états-majors ont également un rôle essentiel à jouer.

Les armées interviennent dans plusieurs domaines :

- la coopération opérationnelle : (exercices communs, échange d'unités et de personnels et la mise à disposition de capacités d'entraînement sur notre territoire) ;
- la formation des cadres étrangers : formations générales [ex.: Collège Interarmées de Défense (CID)], techniques ou spécialisées, en particulier dans le cadre de l'accompagnement des contrats (par l'intermédiaire des offices concernés) ;
- le dialogue avec les états-majors et forces utilisatrices : il permet de participer indirectement à l'expression du besoin et à la réflexion sur le concept d'emploi ; il est également l'occasion de proposer des coopérations et des partenariats en accompagnement de développements communs ; il permet enfin de témoigner sur les conditions d'utilisation et d'entretien des matériels.

¹⁰⁸ Rapport sur les exportations de Défense 1998

D'autres aspects doivent encore être cités, comme la participation aux salons, le prêt ou la cession de matériels, la conduite d'actions de promotions en France ou localement à la demande des industriels.

Il convient également de citer les responsabilités particulières de la Délégation Générale pour l'Armement (DGA) envers la structure d'acquisition cliente.

Cette coopération porte sur tous les aspects de l'intervention et de l'expertise associés à la responsabilité de maître d'ouvrage (dialogues sur les programmes d'acquisition, sur les méthodes, échanges de personnels, coopération en recherche et développement, transfert de savoir-faire par la DGA, etc...).

Afin de renforcer la capacité des services du ministère de la Défense à fournir au Ministre les éléments de décision et d'arbitrage dans ces domaines, celui-ci a décidé, en octobre 1999, de créer un comité international sous sa présidence. Cette instance a pour fonction de préciser les orientations et objectifs du ministère en matière d'action internationale et de suivre leur mise en oeuvre. Le comité veille à l'organisation des actions de coopération militaire et de sécurité avec les Etats tiers. Il harmonise les programmes de contacts politiques et militaires de haut niveau et analyse les perspectives de coopération et d'exportation envers les principaux pays et zones. Le comité délibère également de l'évolution des dossiers politico-militaires et industriels concourant à la construction de l'Europe de la défense.

La relation de défense inclut par ailleurs un aspect essentiel, qui est l'obligation de continuité des relations techniques et commerciales avec le pays partenaire, qui incombe à l'industriel français concerné.

L'exportation d'armement, autant que la coopération sur un programme, instaure en effet nécessairement une relation dans la durée, d'autant plus impérative que l'Etat français se trouve impliqué aux côtés de l'industriel vis-à-vis de l'Etat acquéreur.

3.2.- LES MESURES DE CONTROLE

Partie active de l'arrangement de Wassenaar, la France s'est résolument engagée depuis la fin de la seconde guerre mondiale dans une dynamique de participation significative à la stabilité régionale et la sécurité internationale. Cet engagement national destiné à assurer à la fois le maintien de capacités militaires autonomes de la France, de favoriser son rayonnement à l'extérieur et la réalisation d'économies d'échelles pour certains cas, s'est effectué sans perte de souveraineté ni de risque de sécurité pour ses alliés. Le contrôle des exportations françaises d'armes est une facette de cette politique. Les instances régulatrices dont le fonctionnement et l'action sont fondés sur le décret-loi d'avril 1939 ont été détaillées dans le deuxième chapitre.

Par ailleurs, la France tient particulièrement compte des situations de conflits internes et les entraves grave aux droits de l'homme. Toute fourniture de matériel susceptible de concourir à la répression interne est de fait refusée. Une attention accrue est apportée à la délicate et mince nuance entre la sortie de crise, le maintien de l'ordre et la répression étatique. Même en l'absence de décret d'un embargo international, tout conflit ouvert verra s'opposer un refus d'exportation. En matière de lutte contre le terrorisme, la France exerce une vigilance toute particulière en matière de contrôles afin de pallier tout risque de détournements (antécédents du pays acheteur, prolifération, risque de réexportation...)

3.2.1.- LE COMMERCE DES ARMES

Le commerce des armes est un domaine relativement compliqué¹⁰⁹. Il met en œuvre de nombreux acteurs :

- des trafiquants illégaux alimentant des guérillas, des Etats sous embargo ou régimes hors la loi (Etats voyous ou régimes faillis) et qui opèrent généralement dans une relative autonomie¹¹⁰;
- des négociants semi-officiels agissant de manière relativement ouverte avec une sorte de bienveillance des états ou des gouvernements en place¹¹¹ ;
- des intermédiaires stratégiques (go between) destinés à permettre l'accès aux instances dirigeantes et régler les difficultés financières ou techniques entre les différentes parties¹¹² ;

¹⁰⁹ « Marchand d'armes » de Jean de Tonquedec

¹¹⁰ Les plus célèbres ont été par le passé, l'américain Sam Cummings et l'israélien Saul Eisenberg

¹¹¹ Affaire Pierre Falcone (mis en examen pour commerce illicite d'armes vers l'Angola par le juge Courroye en 2001)

- des industriels nationaux strictement encadrés par des procédures rigoureuses et ne pouvant agir qu'avec l'assentiment des autorités nationales vers les représentants étatiques étrangers.

Les Nations Unies¹¹³ considèrent qu'il est très difficile de faire la part entre les commerces licite et illicite d'armes, en particulier d'armes de petit calibre (ALPC) en raison des intermédiaires qui ont pu disposer des surplus disponibles après la fin de la guerre froide marquée par la chute du Mur de Berlin en 1989. La globalisation du commerce, des communications et des finances leur ont permis de profiter des disparités entre les systèmes juridiques et des lacunes à l'intérieur de certains pays, transférant leurs activités là où les lois sont plus laxistes.

Sur le plan étatique national le commerce des armes requiert un contrôle précis et permanent afin que la politique industrielle soit menée en harmonie avec la politique extérieure et celle de Défense. Pour cela, des instances de régulation et de coordination ont été mises en place. Leur pertinence est garantie par une mise à jour permanente. Toutefois la réalité stratégique de l'après guerre froide, avec l'émergence de nouvelles menaces et sa complexité renouvelée en matière de relations internationales, ainsi que les délicates contraintes d'ordre juridique, tant sur le plan des institutions internationales ou internes, constituent autant de difficultés d'atteinte des objectifs.

Les principales difficultés se situent au niveau :

- Des industriels (contrôles des productions et transferts)
- Du courtage (zones grises des intermédiaires)
- Du transport (augmentation des flux et des infrastructures)
- Du respect des embargos (intervention dans le strict respect des lois internationales)

3.2.2.- DES MOYENS DE CONTROLE ET DE COERCITION A ACCROITRE

En préalable à toute possibilité d'amélioration matérielle des différents contrôles il convient de rappeler la primauté du renseignement. Identiquement au domaine de lutte contre

¹¹² Voir affaire des frégates livrées à Taiwan et le rôle des mystérieux Alfred Sirven, homme d'affaires français et capitaine Yin Shin-Feng, responsable des achats pour la Marine taïwanaise.

toutes les sortes de trafic, le succès des opérations de contrôle provient principalement du facteur renseignement. L'homme et l'information sont au cœur de la problématique.

Le processus de recherche et de fidélisation d'informateurs, employé avec une indéniable réussite par l'administration de douanes pourrait être étendu aux autres administrations (DST, DPSD, Gendarmerie de l'armement....). Une agence interministérielle de surveillance, type Homeland Security à la française, placée sous l'autorité directe d'un secrétariat général, pourrait être créée afin de centraliser le renseignement et coordonner les opérations.

3.2.2.1.- Au niveau des industriels

Les problèmes liés à la production des armements semblent être maîtrisés par les Autorisation de Fabrication et de Commerce de matériel de guerre (AFC¹¹⁴) et les différents registres de déclaration ainsi que la proximité de l'Etat à travers ses administrations et leurs procédures.

Toutefois une forme de difficulté semble apparaître avec les différentes évolutions de l'outil industriel.

Pour rester compétitives face aux groupes américains et éviter leur démantèlement, les industries européennes de défense se restructurent pour former de grands groupes transnationaux, où les intérêts privés deviennent plus importants.

Les mesures de contrôle en seront plus ardues d'autant que la souveraineté sera tenue et les pressions confortées par les effets de lobbying des multinationales.

3.2.2.2- Au niveau du courtage

Les courtiers sont les facilitateurs de transferts d'armes. Propriétaires ou simples intermédiaires, ils mettent en contact les acheteurs, vendeurs, transporteurs et financiers pour une opération spécifique. Ils ne sont à aucun moment propriétaires des armes. On

¹¹³ Conférence internationale sur le commerce illicite des armes légères du 9 au 20 juillet 2001

¹¹⁴ Toute personne, physique ou morale, qui souhaite fabriquer ou faire commerce de matériel de guerre (matériels des trois premières catégories définies par le décret-loi-loi d'avril 1939 et armes de défense de la quatrième catégorie et leurs munitions) doit en faire la demande auprès du ministère de la défense (DAS).

parle de " courtage triangulaire " ou " courtage par pays tiers " quand le courtier arrange le transfert de telle façon que les armes n'entrent jamais le pays d'où il opère, pouvant travailler ainsi en toute légalité.

En particulier, certains courtiers jouent un rôle opaque, en exploitant les failles des réglementations nationales, et surtout l'absence d'harmonisation contraignante en la matière. Il est difficile de faire la part des transferts licites et des trafics d'armes dans leurs activités, d'autant plus que les courtiers français installés à l'étranger échappent au régime national d'autorisation.

Il y a une tendance forte pour tenir responsable les Etats pour tous les transferts d'armes négociées par leurs citoyens, même les transferts négociés entièrement en dehors de leurs territoires nationaux.

Chaque Etat dispose de sa réglementation envers le courtage mais la zone grise se situe lors d'une opération par un pays tiers sans concomitance du courtier et du produit concerné.

En ce qui concerne la France, le Ministre avait présenté en mai 2001 à la Commission de l'assemblée Nationale les projets de dispositions législatives qu'il élaborait en matière de contrôle a priori, pour permettre à l'administration d'interdire une opération de courtage ou de soumettre sa réalisation à des conditions particulières. Il a rappelé que ce texte devait définir des régimes d'autorisation préalable, de déclaration et de sanctions pénales pour les courtiers et contenir un régime de sanctions pénales applicables en cas de violation des embargos.

La France a activement participé aux différents débats qui ont été engagés à ce sujet, notamment au niveau international dans le cadre de l'action des Nations Unies, et au sein de l'Europe. L'Union européenne a adopté, le 23 juin 2003, une position commune sur le contrôle du courtage en armement.

Les États membres se sont engagés à veiller à ce que leur législation actuelle ou future en la matière soit conforme à un certain nombre de dispositions communes. Au plan national, la nécessité de mieux contrôler l'activité des intermédiaires agissant dans le secteur de l'armement a déjà été prise en compte. Le décret n° 2002-23 du 3 janvier 2002 relatif au contrôle de l'intermédiation dans le domaine des matériels de guerre et assimilés

subordonne l'exercice de l'activité de courtier à l'obtention d'une autorisation préalable, délivrée par le ministre de la défense.

Ce texte permet d'asseoir les bases d'un contrôle a posteriori, incombant au ministère de la défense, des activités d'intermédiation et de courtage.

Il devrait notamment prévoir des modalités de gestion des embargos et des mesures pénales pour les contrevenants. La publicité faite autour des embargos (durée, catégorie, portée...) et des restrictions en matière de négoce devraient également clairement apparaître sous forme de décrets

3.2.2.3.- Au niveau portuaire

Le développement des échanges, caractéristique essentielle de l'économie mondiale, s'est appuyé sur une évolution considérable des moyens de transports. La flotte de commerce mondiale a augmenté de 50% en 20 ans. Les ports européens connaissent un développement extraordinaire et augmentent leur surface d'exploitation comme peuvent en témoigner l'extension de plus de 1000 hectares du port de Rotterdam, de 4000 hectares du port d'Anvers et le lancement du projet " port 2000" au Havre. Aucun continent n'est en reste pour l'extension de ses infrastructures portuaires comme en témoigne les différents aménagements des grands ports asiatiques et américains en matière de transferts de conteneurs.

Une plus grande implication des autorités de gendarmerie maritime, des douanes voire des sociétés privées de sécurité et de surveillance doit être recherchée au sein mêmes des ports. Le renforcement des mesures liées à la lutte contre le terrorisme et les trafics doit impérativement être mise à profit pour améliorer les mesures de contrôle.

Par ailleurs il convient de sensibiliser voire de contraindre les sociétés de transit, les affréteurs et les armateurs à une plus grande transparence et un contrôle accru.

Dans ce domaine l'initiative américaine « conteneur security initiative » pourrait être étendue au transit des conteneurs hors Europe¹¹⁵.

Ce début du XXIe siècle voit également se développer considérablement le fret aérien dont les qualités indéniables de rapidité et de franchissement sont à la hauteur du "

¹¹⁵ Le détail de cette mesure est donné en annexe

rétrécissement du monde"¹¹⁶. Ces deux modes de transports restent cependant complémentaires et permettent d'assurer en grande partie les échanges internationaux.

Il convient toutefois de ne pas oublier le mode de transport terrestre qui même si limité en rapidité et en volume, constitue le moyen le plus courant.

Il découle de cette mondialisation des échanges un accroissement des difficultés de contrôle des mobiles. L'emploi des moyens militaires, utilisant la force si nécessaire demeure complémentaire des moyens de police et de contrôle douanier.

3.2.2.4.- Le contrôle maritime

Le défi du XXI^e siècle en matière maritime consistera en la "maîtrise de l'information sur les mers"¹¹⁷. Dans les missions de contrôle de l'espace aéromaritime et plus généralement de contrôle des embargos, les militaires agissent le plus souvent sur renseignement. Toutefois, le niveau de la sécurité de certaines zones peut exiger la permanence d'une force navale pour conduire des opérations de contrôle des embargos ; comme par exemple la TF 150 engagée devant la corne de l'Afrique depuis 2001. Des forces temporaires peuvent être mises en place en fonction de leurs capacités à assurer le contrôle des embargos. Sur le plan juridique les difficultés auxquelles peuvent être confrontés les commandants de navires de guerre chargés de faire respecter les mesures d'embargo ont été abordées au chapitre 1.

Un assouplissement des règles d'inspection pourrait rendre plus aisée leur tâche selon le principe du projet de loi sur l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer, qui précise et étend les pouvoirs de l'Etat français dans la lutte contre le trafic illicite de migrants ou de stupéfiants¹¹⁸.

Par ailleurs, il convient d'être prudent sur le plan de la renégociation de ces aspects sur le plan international. La ratification de la convention de Montego Bay a pris une décennie. Sa révision, au vu des enjeux et des intérêts de souveraineté et de puissance des Etats dans de nombreux domaines allant de la lutte contre la pollution, du découpage des zones de responsabilité, des libertés de navigation au contrôle des cargaisons priverait pour une période significative le droit maritime international d'un cadre très chèrement acquis.

¹¹⁶ JF Revel "La connaissance inutile"

¹¹⁷ F Faye "Une stratégie maritime pour le XXI^e siècle" in La Revue Maritime n° 471

¹¹⁸ Le détail du projet de loi est donné en annexe

3.2.2.5.- Le contrôle des moyens aériens

Le contrôle des embargos est limité dans ce domaine au contrôle des cargaisons par l'administration des douanes en préalable aux embarquements ou lors de transits d'aéronefs sur le territoire. Les aéronefs, quels que soit leur nationalité, pourraient être saisis et bloqués sur l'aéroport sous réserve d'une base juridique à l'action et qui pourrait rentrer dans le cadre du décret-loi d'avril 1939.

On se souvient des mesures de saisie similaires prises par l'Etat grec en 1985 contre le DC 10 d'une compagnie de fret française et de l'assignation à résidence pendant plusieurs mois de son équipage lors d'un contrôle pendant une escale technique à Athènes.

Par ailleurs le droit de poursuite d'un aéronef contrevenant aux « mesures de sécurité actives » en vigueur dans le cadre de la police du ciel¹¹⁹ et actuellement objet d'un protocole entre L'Espagne et la France pourrait être étendu aux autres nations de l'Union Européenne et ainsi également conforter l'arsenal coercitif.

3.2.2.6.-. Le contrôle des moyens terrestres

Les difficultés de contrôles proviennent essentiellement du volume des flux et de l'ouverture des espaces européens. Si la primauté du renseignement demeure, quelques renforcements ou réorganisations au niveau des Douanes et des organismes en charge de la sécurité intérieure semblent nécessaire. Ce concept de contrôle par maillage, de la production au destinataire en passant par le transitaire devrait être étendu à toute la communauté européenne, notamment au niveau des pays nouvellement admis dont les arsenaux hérités de la guerre froide constituent des réservoirs significatifs d'armements potentiellement disponibles.

Par ailleurs un élargissement des prérogatives de l'unité française de vérification (UFV) qui agissent dans le cadre de missions de l'OSCE pourrait constituer un élément supplémentaire dans le contrôle in situ à l'étranger. Cela serait particulièrement souhaitable et utile dans les pays de la « nouvelle Europe ».

¹¹⁹ Ces mesures ne peuvent être détaillées dans ce document compte tenu de leur spécificité technique et de leur confidentialité.

Une extension du « Container Security Initiative » pourrait être envisagée aux frontières de l'Europe afin de limiter les transferts routiers illicites. Par ailleurs elle constituerait un renforcement des contrôles effectués dans le cadre de la lutte contre les nouvelles menaces.

3.2.2.7.- Le contrôle des flux financiers

S'il est incontestable que les transferts internationaux totaux d'armements conventionnels ont chuté de manière spectaculaire entre 1987 et 2003 – une baisse de l'ordre de 60 % selon les chiffres du SIPRI, soit de 45,9 milliards en 1987 à 18,7 milliards de dollars en 2003 (aux prix de 1990), ces volumes financiers constituent de formidables enjeux. La part du commerce illégitime est difficilement perceptible.

Les marchés financiers sont un terrain de manœuvre « a-territorial » sur lequel les entreprises déploient leurs activités et leur imagination. Elles ne sont malheureusement pas les seules : on connaît l'utilisation que savent en faire les organisations mafieuses et les organisations terroristes¹²⁰, à travers les activités de blanchiment.

Ces opérations réalisées dans les domaines du contournement des embargos sont souvent profitables car échappant à tout contrôle.

Il est permis de penser que la France a fait preuve d'une certaine efficacité comme en témoignent les récentes affaires « Falcone » et autres.

Toutefois, il demeure que le domaine du contrôle des flux financiers « gris » constitue la plus importante et la plus efficace source de pression coercitive pouvant s'appliquer sur des courtiers comme sur des Etats faillis ou contrevenants. Les initiatives étatiques doivent dans ce cas être reprises au niveau institutionnel international le plus élevé.

3.2.2.8.- Les transferts par voie intangibles

La mondialisation des échanges, c'est aussi la capacité des acteurs de se mouvoir à l'intérieur d'espaces nouveaux, empreints de virtualité, et dans lesquels les règles du jeu,

¹²⁰ Financement du terrorisme. Jean-François DAGUZAN. Géoéconomie 2004.

et singulièrement les règles de droit, inspirées du principe de territorialité ne s'appliquent pas. Parmi ces nouveaux territoires, espaces autonomes, indépendants des États, on peut citer l'Internet, ou cyberspace. Fabuleux vecteur pour l'entreprise, il est toutefois très difficile de réguler et de contrôler les sites web et surtout le courrier électronique.

Depuis l'affaire du docteur Kahn, père « légitime » de l'arme nucléaire pakistanaise, la question des transferts par voie intangible se pose. Si au niveau américain le réseau échelon et les moyens de contrôle associés ont fait couler beaucoup d'encre, qu'en est il en France ?

Il est évident que nos moyens ne sont pas à l'échelle de ceux mis en œuvre outre-atlantique. Cependant les instances de régulation telles que la direction centrale de la sécurité des systèmes d'information (DCSSI) voire d'autres plus « sensibles » appartenant plus au monde du renseignement et de la sécurité intérieure fournissent un moyen efficace de contrôle.

Dans ce domaine où les difficultés techniques peuvent être surmontées avec un succès plus ou moins relatif, le point délicat est constitué par une réglementation privilégiant la liberté individuelle. Renforcer l'efficacité du dispositif reviendrait à empiéter sur ce domaine empreint d'une grande sensibilité dans nos démocraties européennes.

3.3.- LES SOCIÉTÉS DE SÉCURITÉ PRIVÉE

Aspect connexe des embargos sur les ventes d'armes, « la sécurité privée » suscite un intérêt croissant. Face aux contraintes d'emploi des forces armées liées à différents facteurs, diplomatiques, intrinsèques aux États concernés, économiques, voire légitimes ou légaux, le recours à des sociétés de sécurité privée va crescendo.

Le contrôle de ces flux et des actions de terrain de ce type de personnel est difficile voire impossible. Les nuances entre le personnel de gardiennage, garde du corps et escorte, de surveillance, d'autodéfense, d'instruction sont ténues et ne peuvent bien souvent tomber sous le coup du mercenariat.

Car faisant partie prenante de l'environnement des embargos sur les armes, il conviendrait de se pencher sur le statut de ces sociétés au niveau des plus hautes instances internationales.

3.4. LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

Dans le domaine du commerce et des transferts illicites d'armement on ne peut oublier les flux à destination des groupuscules terroristes. Il est admis que le terrorisme international requiert une réponse globale, combinatoire, destinée à appauvrir les substrats qui puissent le nourrir. Le contrôle des exportations d'armement et de technologies sensibles s'inscrit dans cette démarche. « 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 de l'ONU un comité « antiterroriste » chargé de suivre l'application de cette résolution et de recommander 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. Ainsi, sont particulièrement pris en compte dans l'examen des AEMG les éventuels antécédents du pays acheteur en matière de « soutien ou d'encouragement qu'il apporte au terrorisme ». Les critères du code de conduite européen 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.

Les catégories d'armement concernées sont variées. Si les attentats du 11 septembre 2001 ont mis à l'ordre du jour des outils commerciaux dont l'usage fut détourné pour alimenter un terrorisme de masse, on ne peut s'empêcher de penser aux conséquences d'un attentat commis à l'aide de moyens NRBC. Cette éventualité doit être prise en compte à la fois par le contrôle des pays proliférants, des technologies duales et par les conditions de surveillance des éléments résiduels des arsenaux non conventionnels des pays de l'ex bloc de l'Est. Il convient par ailleurs de se rappeler les difficultés de contrôles des transferts de technologie « soft » par voie intangible ainsi que les considérables contraintes à venir représentés par le contrôle des flux des individus et de leur identité.

Pour autant que ces difficultés soient proportionnelles à leur virtualité, il existe une arme qui possède une très importante capacité en potentiel de destruction si employée par des groupes terroristes et dont la dissémination est globale.

3.4.1. LE CAS PARTICULIER DES « MANPADS »¹²¹

Arme de haute technologie il y a moins de deux décennies les missiles sol air de courte portée portables (MAN-Portable Air Defense Systems° - MANPADS) sont devenus aujourd'hui une arme communément disponible sur le marché international. D'après des sources gouvernementales américaines et la « fédération of american scientists » il existe environ 500 000 MANPADS en circulation dans le monde dont quelques dizaines de milliers non répertoriés. Les récentes attaques terroristes contre des avions civils (Kenya : novembre 2002, Irak : décembre 2003) révèlent l'acuité de la menace terroriste contre l'aviation civile par l'emploi de telles armes. Colin Powell déclarait en 2003 lors du sommet de coopération Asie Pacifique (APEC) que : "aucune menace n'est plus sérieuse pour l'aviation commerciale et de transport militaire". Depuis les 26 dernière années 35 aéronefs ont été l'objet d'une attaque, 24 d'entre eux ont été détruits, causant environ 500 morts¹²².

Depuis le développement du Redeye américain vers la fin des années 50, des centaines de milliers de MANPADS ont été fabriquées dans le monde entier. Parmi le plus nombreux et mieux connu sont le Strela russe (Sa-7 et Sa-14), Igla (Sa-16 et Sa-18) et le Stinger américain. Il ne faut pas oublier les Mistral français et les Blowpipe britanniques. Les plus performantes de ces armes ont une enveloppe de tir jusqu'à 4500 m de portée pour une altitude maximale de 5000 m.

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

¹²¹ Un état de la dissémination des MANPADS dans le monde est donné en annexe VIII

¹²² Rapport au congrès américain d'un groupe d'expert de la Homeland Security Agency du 22 octobre 2004.

Lors du sommet d'Évian, en juin 2003, le G8 s'est engagé à réduire la prolifération de ces armes et a appelé tous les pays à renforcer le contrôle de leurs stocks de Manpads .

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.[...] 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 oeuvre 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. (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...)

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. 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 »¹²³..

4.- DES MESURES DE CONTROLE PRISES DANS LEUR GLOBALITE

Nous avons tenté de balayer dans les paragraphes précédents les différentes options envisageables pour une amélioration ou une meilleure maîtrise des contrôles sur le commerce et la mise en oeuvre d'embargos sur les armes. Il apparaît qu'avec la fin de la bipolarité, de nouvelles menaces moins palpables et de nouveaux acteurs, étatiques, interétatiques ou transétatiques sont apparus. D'autre part la situation géopolitique

¹²³ Rapport au parlement sur les exportations d'armement 2002-2003.

mondiale liée à la faillite de certains états, l'émergence d'autres et l'hégémon de l'hyper puissance américaine crée de formidables enjeux.

Face à cette situation il convient de répondre en favorisant les conditions propres au renforcement d'une nouvelle forme de gouvernance mondiale au niveau des Nations Unies pour une sécurité accrue, légitime et maîtrisée.

L'Europe doit également poursuivre ses efforts de contrôle en se dotant à la fois de règles communautaires alliant intérêts des industriels et protection de la paix. L'arrangement de Wassenaar et le code de conduite constituent ainsi des avancées significatives mais cette dynamique doit se poursuivre. Les efforts et la rigueur des partenaires originels doivent s'étendre aux nouveaux membres qui devraient en outre bénéficier d'une aide en vue de la réduction des arsenaux conventionnels existants et la maîtrise des éventuels trafics de matières sensibles NRBC.

Au niveau national, les efforts doivent être poursuivis en vue d'une meilleure information des différents acteurs et d'une coordination accrue des actions des différentes administrations.

Une amélioration significative pourrait constituer en une publicité accrue des mesures concernant les mesures de mise sous embargo des pays « fautifs » afin d'éviter toute activité commerciale ambiguë avec ces pays.

La création d'une agence type « homeland security », pourrait constituer une avancée significative.

Enfin l'arsenal législatif et juridique pourrait être amélioré. Ce dernier domaine reste toutefois extrêmement sensible car évoluant en permanence entre le besoin d'une sécurité accrue et le respect de la liberté individuelle.

CONCLUSION

Après une présentation détaillée des embargos sur les armes, leur aspect juridique et mise en application, une large part de ce mémoire a été consacrée à décrire leurs limites. Enfin une dernière partie a permis d'entrevoir certaines pistes permettant de les améliorer.

Malgré tout l'embargo sur les armes, moyen de coercition internationale à l'égard d'un Etat, d'une organisation ou d'une entité, possède une réelle efficacité. Ce signal politique fort de la communauté qui jette ainsi son opprobre doit être cependant parfaitement ciblé. Les limites en sont de plus en plus circonscrites par l'opinion internationale et la moralité aux catégories de matériel n'ayant pas de conséquences directes sur la survie décente des populations. L'embargo sur les ventes d'armes a concrètement fait ses preuves par l'affaiblissement du potentiel militaire d'un Etat comme l'attestent le cas de la Libye. En revanche, il convient d'en préciser avec finesse les modalités pratiques telles que les moyens de sortie ou encore la durée afin de limiter les possibilités indirectes de contournement par des pays tiers ou de création ex-nihilo d'une industrie de défense palliative comme en Afrique du Sud durant l'apartheid.

Ceci n'exclut pas que certaines de ses imperfections puissent être améliorée.

Des efforts peuvent alors être conduits au niveau international sous l'égide de l'ONU à travers une cohérence accrue entre les résolutions et les moyens matériels pour les faire appliquer. Il sera également nécessaire de prendre en compte les nouvelles menaces et acteurs, notamment en matière de prolifération et NRBC comme l'exprime le rapport du groupe de personnalités de haut niveau des Nations Unies sur les menaces, les défis et le changement. « L'approche nouvelle et ambitieuse de la sécurité collective » prônée par le rapport pourrait prendre en compte les moyens de renforcement des dispositions coercitives à l'encontre des Etats dans le cadre plus général de la prévention. Ce renforcement placé sous le double concept d'une « sécurité sociétale » et d'une « gouvernance mondiale » devrait également impliquer les organisations régionales, notamment européennes qui par une plus grande proximité ont un intérêt plus marqué dans la réussite ou non de la mise en œuvre de ce type de sanction.

L'Europe devra notamment dépasser les dissensions internes et les luttes d'influence liées aux enjeux économiques des exportations et transferts d'armement. La mise en place et la maturation à terme de l'agence européenne d'armement, alliées à l'arsenal juridique actuel et à venir, découlant du code de conduite européen, devraient déboucher sur des avancées significatives. Il convient également de ne pas omettre de prendre en compte l'état potentiellement inquiétant des pays nouvellement admis afin de procéder à la limitation voire la destruction d'arsenaux conventionnels et de limiter les risques de fuite de matières NRBC. Le transfert de technologies duales et de connaissances doit être également une source de sensibilisation. Les transferts intangibles par voie informatique doivent faire l'objet d'une recherche approfondie afin d'en améliorer le contrôle.

Enfin au niveau national, et pour se concentrer plus particulièrement sur la France, la création d'une agence interministérielle chargée de coordonner l'action des différentes administrations pour améliorer le contrôle des exportation d'armement pourrait renforcer les mesures actuellement existantes. Cet outil, pouvant être placé sous l'autorité par exemple du SGDN, pourrait permettre, entre autre, de diminuer les exportations « grises » d'armement et les difficultés de gestion du courtage. Les enjeux industriels ne doivent pas pour autant être oubliés dans la réflexion car ils constituent un domaine prégnant de l'économie et des relations extérieures de notre pays. Un accompagnement législatif et juridique semble indispensable afin de donner la nécessaire assise aux mesures de renforcement possibles. Toutefois, les sensibilités de l'opinion publique, très attachée aux libertés individuelles devra être prise en compte et sensibilisée aux enjeux d'une politique plus sécuritaire, qu'elle appelle cependant de ses vœux.

À défaut d'une intervention armée, l'embargo reste le meilleur moyen que la diplomatie ait trouvé pour véhiculer un message tant en matière de politique extérieure qu'intérieure.

Si en matière de relations internationales il est souvent question de légitimité, les nouvelles approches prônées par les Nations Unies relèvent pour une bonne partie de la volonté des Nations.

Rappelons nous qu'en la matière, tout échec des mesures coercitives internationales est d'abord celui de l'institution.

ANNEXES

Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements

2097ème session du Conseil

- AFFAIRES GENERALES -

Bruxelles, le 25 mai 1998

Président : M. Robin COOK, Ministre des affaires étrangères et du Commonwealth du Royaume-Uni

Le Conseil de l'Union européenne :

SE FONDANT sur les critères communs adoptés lors des Conseils européens de Luxembourg et de Lisbonne en 1991 et 1992,

RECONNAISSANT la responsabilité particulière qui incombe aux Etats exportateurs d'armements,

RESOLUS à instaurer pour tous les Etats membres de l'UE des normes communes élevées, qui devraient être considérées comme des normes minimales, en matière de gestion et de modération dans le domaine des transferts d'armes conventionnelles et à renforcer l'échange d'informations dans ce domaine en vue d'assurer une plus grande transparence,

RESOLUS à empêcher les exportations d'équipements qui pourraient être utilisés à des fins de répression interne ou d'agression internationale, ou contribuer à l'instabilité régionale,

DESIREUX, dans le cadre de la PESC, de renforcer leur coopération et de promouvoir leur convergence dans le domaine des exportations d'armes conventionnelles,

PRENANT ACTE des mesures complémentaires prises par l'UE contre les transferts illicites sous la forme du programme de l'UE pour la prévention du trafic illicite d'armes conventionnelles et la lutte contre ce trafic,

CONSTATANT que les Etats membres de l'UE souhaitent conserver une industrie de l'armement dans le cadre de leur base industrielle ainsi que de leur politique de défense,

RECONNAISSANT que les Etats ont le droit de transférer à d'autres les moyens d'assurer leur défense, eu égard au droit naturel de légitime défense reconnu par la Charte des Nations Unies,

a adopté le code de conduite et le dispositif ci-après :

PREMIER CRITERE

Respect des engagements internationaux des Etats membres de l'UE, en particulier des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité des Nations Unies et de celles décrétées par la Communauté, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales.

Une autorisation d'exportation doit être refusée si elle est incompatible avec, notamment :

- a) les obligations internationales des Etats membres et les engagements qu'ils ont pris d'appliquer les embargos sur les armes décrétés par l'ONU, l'OSCE et l'UE ;
- b) les obligations internationales incombant aux Etats membres au titre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, de la Convention sur les armes biologiques et à toxines et de la Convention sur les armes chimiques ;
- c) les engagements qu'ils ont pris dans le cadre du Groupe Australie, du Régime de contrôle de la technologie des missiles (RCTM), du Groupe des fournisseurs nucléaires et de l'Arrangement de Wassenaar ;
- d) leur engagement de n'exporter aucun type de mines terrestres antipersonnel.

DEUXIEME CRITERE

Respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale

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

- a) ne délivreront pas d'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le bien dont l'exportation est envisagée serve à la répression interne ;
- b) feront preuve, dans chaque cas et en tenant compte de la nature de l'équipement en question, d'une prudence et d'une vigilance particulières en ce qui concerne la délivrance d'autorisations pour des pays où de graves violations des droits de l'homme ont été constatées par les organismes compétents des Nations Unies, le Conseil de l'Europe ou par l'UE ;

A cette fin, les équipements susceptibles de servir à la répression interne comprennent, notamment, les équipements pour lesquels il existe des preuves d'utilisation récente, par l'utilisateur final envisagé, de ces équipements ou d'équipements similaires à des fins de répression interne ou pour lesquels il existe des raisons de penser que ces équipements seront détournés de leur utilisation finale déclarée ou de leur utilisateur final déclaré pour servir à la répression interne. Conformément au point 1 du dispositif du présent code, la nature des équipements sera examinée avec attention, en particulier si ces derniers sont

destinés à des fins de sécurité interne. La répression interne comprend, notamment, la torture et autres traitements ou châtiments cruels, inhumains et dégradants, les exécutions sommaires ou arbitraires, les disparitions, les détentions arbitraires et les autres violations graves des droits de l'homme et des libertés fondamentales que mentionnent les instruments internationaux pertinents en matière de droits de l'homme, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

TROISIEME CRITERE

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

Les Etats membres n'autoriseront pas les exportations susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale.

QUATRIEME CRITERE

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

Les Etats membres ne délivreront pas d'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le destinataire envisagé utilise le bien en question de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale.

Lorsqu'ils examineront ces risques, les Etats membres de l'UE tiendront compte notamment des éléments suivants :

- a) l'existence ou la probabilité d'un conflit armé entre le destinataire et un autre pays ;
- b) une revendication sur le territoire d'un pays voisin que le destinataire a, par le passé, tenté ou menacé de faire valoir par la force ;
- c) la probabilité que l'équipement serve à des fins autres que la sécurité et la défense nationales légitimes du destinataire ;
- d) la nécessité de ne pas porter atteinte de manière significative à la stabilité régionale.

CINQUIEME CRITERE

Sécurité nationale des Etats membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un Etat membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés

Les Etats membres tiendront compte des éléments suivants :

- a) l'incidence potentielle de l'exportation envisagée sur leurs intérêts en matière de défense et de sécurité et ceux d'amis, d'alliés et d'autres Etats membres, tout en

- reconnaissant que ce facteur ne saurait empêcher la prise en compte des critères relatifs au respect des droits de l'homme ainsi qu'à la paix, la sécurité et la stabilité régionales ;
- b) le risque de voir les biens concernés employés contre leurs forces ou celles d'amis, d'alliés ou d'autres Etats membres ;
 - c) le risque de rétrotechnique et de transfert de technologie non intentionnel.

SIXIEME CRITERE

Comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international.

Les Etats membres tiendront notamment compte des antécédents du pays acheteur dans les domaines suivants :

- a) le soutien ou l'encouragement qu'il apporte au terrorisme et à la criminalité organisée internationale ;
- b) son respect de ses engagements internationaux, notamment en ce qui concerne le non-recours à la force, y compris dans le domaine du droit humanitaire international applicable aux conflits internationaux et non internationaux ;
- c) son engagement en faveur de la non-prolifération et d'autres domaines relevant de la maîtrise des armements et du désarmement, notamment la signature, la ratification et la mise en oeuvre des conventions en matière de maîtrise des armements et de désarmement visées au point b) du premier critère.

SEPTIEME CRITERE

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

Lors de l'évaluation de l'incidence de l'exportation envisagée sur le pays importateur et du risque de voir les biens exportés détournés vers un utilisateur final non souhaité, on tiendra compte des éléments ci-après :

- a) les intérêts légitimes de défense et de sécurité nationale du pays destinataire, y compris sa participation éventuelle à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ou d'autres organisations ;
- b) la capacité technique du pays destinataire d'utiliser l'équipement ;
- c) la capacité du pays destinataire d'exercer un contrôle effectif sur les exportations ;

d) le risque que les armes soient réexportées ou détournées vers des organisations terroristes (l'équipement de lutte contre le terrorisme devra faire l'objet d'un examen particulièrement attentif dans ce contexte).

HUITIEME CRITERE

Compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les Etats répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements

Les Etats membres examineront, à la lumière des informations provenant de sources autorisées telles que les rapports du PNUD, de la Banque mondiale, du FMI et de l'OCDE, si le projet d'exportation risque de compromettre sérieusement le développement durable du pays destinataire. A cet égard, ils examineront en particulier les niveaux comparatifs des dépenses militaires et sociales du pays destinataire, en tenant également compte d'une éventuelle aide de l'UE ou d'une éventuelle aide bilatérale.

DISPOSITIF

1. Chaque Etat membre de l'UE évaluera, au cas par cas, eu égard aux dispositions du code de conduite, les demandes d'autorisation d'exportation d'équipements militaires qui lui sont adressées.

2. Le présent code ne portera pas atteinte au droit des Etats membres de mener une politique nationale plus restrictive.

3. Les Etats membres de l'UE diffuseront, par la voie diplomatique, des précisions sur les autorisations refusées conformément au code de conduite pour des équipements militaires, en indiquant les motifs du refus. Les précisions à communiquer figurent à l'annexe A sous la forme d'un projet de formulaire. Avant qu'un Etat membre n'accorde une autorisation pour une transaction globalement identique à celle qui a été refusée par un ou plusieurs autres Etats membres au cours des trois dernières années, il consultera ce(s) dernier(s) au préalable. Si, après consultation, l'Etat membre décide néanmoins d'accorder une autorisation, il en informera l'Etat membre ou les Etats membres ayant refusé l'exportation, en fournissant une argumentation détaillée.

La décision de transférer ou de refuser le transfert d'un article militaire sera laissée à l'appréciation de chaque Etat membre. Par "refus d'autorisation", on entend le refus d'autoriser la vente effective ou l'exportation physique de l'article militaire concerné, faute de quoi une vente serait normalement intervenue ou le contrat concerné aurait été conclu.

A cette fin, les refus susceptibles d'être notifiés peuvent, selon les procédures nationales, comprendre le refus d'autoriser que des négociations soient entamées ou une réponse négative à une demande d'enquête officielle préalable concernant une commande particulière.

4. Les Etats membres de l'UE préserveront le caractère confidentiel de ces refus et ne chercheront pas à en tirer des bénéfices commerciaux.

5. Les Etats membres de l'UE oeuvreront à l'adoption à bref délai d'une liste commune d'équipements militaires couverts par le code, fondée sur des listes nationales ou internationales similaires. Entre-temps, le code fonctionnera sur la base de listes nationales de contrôle, auxquelles seront ajoutés, le cas échéant, des éléments provenant de listes internationales en la matière.

6. Les critères figurant dans le présent code et la procédure de consultation prévue au point 3 du dispositif s'appliqueront également aux biens à double usage énumérés à l'annexe 1 de la décision du Conseil 94/942/PESC, dans sa version modifiée, lorsqu'il existe des raisons de penser que ce seront les forces armées ou les forces de sécurité intérieure ou des entités similaires du pays destinataire qui constitueront l'utilisateur final de ces biens.

7. Afin de donner au présent code une efficacité maximale, les Etats membres de l'UE oeuvreront dans le cadre de la PESC pour renforcer leur coopération et promouvoir leur convergence dans le domaine des exportations d'armes conventionnelles.

8. Chaque Etat membre de l'UE communiquera à ses autres partenaires de l'UE, à titre confidentiel, un rapport annuel concernant ses exportations de produits liés à la défense et sur la façon dont il a appliqué le code. Ces rapports feront l'objet d'un examen lors d'une réunion annuelle, qui se tiendra dans le cadre de la PESC. Cette réunion permettra également de faire le point sur le fonctionnement du code, de définir les éventuelles améliorations à y apporter et de soumettre au Conseil un rapport de synthèse, élaboré sur la base des contributions des Etats membres.

9. Si nécessaire, les Etats membres de l'UE évalueront conjointement, dans le cadre de la PESC, la situation des destinataires potentiels ou effectifs des exportations d'armes en provenance des Etats membres de l'UE, à la lumière des principes et des critères du code de conduite.

10. Il est reconnu que les Etats membres peuvent également, le cas échéant, prendre en compte les incidences des exportations envisagées sur leurs intérêts économiques, sociaux, commerciaux et industriels, mais que ces facteurs n'affecteront pas l'application des critères susmentionnés.

11. Les Etats membres feront tout ce qui est en leur pouvoir pour encourager les autres Etats exportateurs d'armements à adhérer aux principes du présent code de conduite.

12. Le présent code de conduite et le présent dispositif remplacent toutes les versions précédentes développant les critères communs de 1991 et 1992.

APPENDICE A L'ANNEXE DU CODE DE CONDUITE EN MATIERE D'EXPORTATION
D'ARMEMENTS

(formulaire de notification du refus de délivrer des autorisations)

..... (nom de l'Etat membre) a l'honneur d'informer ses partenaires du refus ci-après, en application du code de conduite de l'UE :

Pays destinataire :

Brève description de l'équipement, y compris la quantité et, le cas échéant, les spécifications techniques :

Destinataire prévu :

Utilisateur final prévu (si différent du destinataire prévu) :

Motif du refus :

Date du refus :

RECOMMANDATION 1382 (1998) (1) DU CONSEIL DE L'EUROPE

Elaboration d'un code de conduite européen sur les ventes d'armes

1. L'Assemblée souligne qu'outre les armes de destruction massive, les armes conventionnelles représentent un danger majeur pour la stabilité de notre planète.
2. L'Assemblée relève qu'un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe sont de grands producteurs et exportateurs d'armes conventionnelles. En outre, les conditions économiques difficiles et le manque de contrôle efficace de l'Etat dans certains pays ont conduit à une forte augmentation du trafic illicite de ces armes.
3. L'Assemblée rappelle que la facilité d'obtention et l'accumulation des armes conventionnelles ont joué un rôle majeur dans tous les conflits régionaux récents en Europe. En outre, les armes fabriquées en Europe servent parfois à la répression intérieure ainsi qu'à la violation des droits de l'homme dans le pays de destination finale.
4. L'Assemblée estime qu'un contrôle efficace et global des transferts d'armes conventionnelles et de produits et technologies à double usage est indispensable pour assurer une stabilité démocratique durable en Europe.
5. Tout en reconnaissant qu'à l'heure actuelle le contrôle de ces transferts est, dans une large mesure, effectué par les autorités nationales, l'Assemblée souligne l'urgence d'harmoniser les législations nationales et les pratiques administratives, et d'instaurer des mécanismes multilatéraux sur le commerce des armes conventionnelles au niveau paneuropéen.
6. A cet égard, l'Assemblée rappelle sa Résolution 928 (1989) qui préconise notamment la création d'un registre international de la production et du commerce des armes conventionnelles, l'établissement de critères communs pour les exportations et l'harmonisation des législations nationales sur le contrôle des armes.
7. Considérant que, dans une société démocratique, il est essentiel que les gouvernements soient tenus responsables de leur législation concernant la politique d'exportation des armes, l'Assemblée souligne la nécessité de renforcer le rôle des parlements dans le domaine du contrôle des armes.

8. L'Assemblée soutient les efforts déployés par les Nations Unies, l'OSCE et l'arrangement de Wassenaar sur les exportations d'armes conventionnelles, en vue de renforcer l'échange d'informations et d'établir des directives communes.

9. L'Assemblée se félicite de la récente adoption par le Conseil des Ministres de l'Union européenne d'un accord politique sur un code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements. Le code vise à renforcer l'échange d'informations sur les exportations d'armes conventionnelles, afin d'établir des normes communes élevées pour les exportations d'armes de tous les Etats membres de l'Union européenne.

10. L'Assemblée se déclare particulièrement satisfaite du fait que le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale figure parmi les critères à prendre en considération lors de la délivrance des autorisations d'exportations d'armes. Elle se félicite également du rôle spécifique en matière d'évaluation du respect des droits de l'homme attribué au Conseil de l'Europe dans le deuxième critère du code de conduite.

11. L'Assemblée estime essentiel que les principes et le dispositif du code de conduite de l'Union européenne s'appliquent à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée en appelle également à l'élaboration d'une liste paneuropéenne de matériels militaires, y compris de matériels à double usage, qui devraient être soumis à un contrôle d'exportation. Cette liste devrait inclure le matériel susceptible de servir à la répression intérieure conduisant à la violation des droits de l'homme.

12. Par conséquent, l'Assemblée recommande au Comité des Ministres:

i. d'établir un système de communication avec l'Union européenne, en vue de l'informer sur le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale, dans la zone couverte par le Conseil de l'Europe, conformément au deuxième critère du code de l'Union européenne;

ii. d'élaborer, en collaboration avec l'Union européenne et d'autres instances compétentes, une liste de matériels susceptibles de servir à la répression intérieure, à la torture et à d'autres formes de violation des droits de l'homme, et d'établir, en cas d'incertitude, des critères permettant de déterminer si un type particulier de matériel pourrait être utilisé à ces fins dans une situation spécifique;

iii. d'effectuer une étude sur les législations et les pratiques administratives qui régissent les exportations d'armes conventionnelles dans les Etats membres du

Conseil de l'Europe, en vue de leur harmonisation, de préférence par le truchement d'une convention du Conseil de l'Europe;

iv. d'examiner, en étroite coopération avec l'Union européenne, les mécanismes qui peuvent être mis en place pour appliquer les principes et le dispositif figurant dans le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements au niveau paneuropéen, de préférence sous la forme d'un code de conduite paneuropéen;

v. d'inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe, les Etats ayant le statut d'observateur et les Etats candidats:

a. à élaborer un système de responsabilisation véritable, permettant aux parlements nationaux ou à leurs commissions de contrôler les exportations d'armes envisagées;

b. à respecter et, s'ils ne l'ont pas encore fait, à signer les accords internationaux en vigueur qui réglementent la production, l'exportation et l'usage des armes conventionnelles, notamment la convention d'Ottawa relative à l'interdiction de l'usage, du stockage, de la fabrication et de l'exportation des mines antipersonnel et à leur destruction, ainsi que la convention des Nations Unies sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination;

c. à respecter les critères figurant dans le code de l'Union européenne, en attendant l'adoption d'un code paneuropéen de conduite.

(1). Discussion par l'Assemblée le 23 septembre 1998 (28e séance) (voir Doc. 8188, rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Pahor).

Texte adopté par l'Assemblée le 23 septembre 1998 (28e séance).

ANNEXE III

Intervention de monsieur Alain Richard, ministre de la défense devant la commission de la défense nationale à l'assemblée nationale en date du 25 04 2001.

Mesdames et Messieurs les députés,

Le rapport sur les exportations d'armement de la France en 1999, que je vous présente, aujourd'hui, vise à inscrire dans la durée l'exercice d'information approfondie du Parlement sur les questions de transferts d'armement qui a été engagé, en mars 2000, lors de la publication du premier rapport au Parlement sur les exportations annuelles d'armement français. Ce document est dorénavant disponible chaque année en langue anglaise, diffusé à nos partenaires de l'Union européenne dans le cadre du groupe PESC spécialisé " Exportation d'armes conventionnelles " (COARM) et accessible au plus grand nombre sur le site internet du ministère de la défense.

Pour ma part, je ne vois que des avantages à ce que l'Assemblée Nationale et le Sénat organisent, chaque année, un débat sur les exportations d'armement de la France et désignent à cet effet un ou plusieurs rapporteurs ayant la charge d'éclairer nos discussions car nous savons tous combien ce sujet est présent dans notre vie démocratique.

Pour commencer, je tiens à rappeler que la relation d'armement entretenue par la France avec ses partenaires étrangers s'inscrit non seulement dans notre relation internationale de défense mais dans les principes de notre politique étrangère. Elle en est une composante importante, au même titre que nos relations de coopération ou nos échanges politico-militaires plus souvent appelés dialogues stratégiques. Pour la France, fournir un matériel militaire à un Etat tiers a d'abord une signification politique et diplomatique forte. Elle nécessite, au préalable, une excellente qualité des relations bilatérales en particulier avec ceux qui choisissent d'acquérir auprès de nous des équipements parmi les plus perfectionnés. Dès lors, notre relation extérieure d'armement contribue à renforcer nos objectifs de politique extérieure.

[Le cadre de notre politique]

Notre politique d'exportation d'armement s'inscrit dans le cadre fixé par la Charte des Nations Unies, en particulier son article 51, reconnaissant le droit de légitime défense de tout Etat. A ce titre, la France considère que les transferts d'armement qu'elle décide d'autoriser vers ses partenaires découlent de ce droit fondamental, dans le respect attentif de la stricte application des conventions internationales relatives à la lutte contre la prolifération, des embargos de l'ONU et de l'Union européenne, de la situation économique et politique du pays clients et des grands équilibres géostratégiques. Cette politique de transfert d'armement s'inscrit résolument dans le cadre de la politique de l'Union européenne en la matière, en particulier le Code de conduite européen que nous avons contribué à établir puis que nous avons adopté en juin 1998.

Afin de permettre une information mieux partagée sur ces contraintes librement consenties, j'ai souhaité que ce rapport soit également la première occasion de rendre publics tous les textes restrictifs qui s'appliquent à nos exportations d'armement. Toutefois, à l'image des embargos, ces règles évoluent. C'est pourquoi, en annexe du rapport au Parlement, chaque année sera jointe la liste des Etats visés par de nouvelles mesures restrictives et le détail de celles-ci. Dans la même logique, le ministère de la Défense éditera, avant l'été, un premier répertoire exhaustif et commenté de toutes ces restrictions. Ce répertoire précisera les règles d'adoption et de levée des embargos, les résolutions restrictives pays par pays adoptées par les Nations-Unies, l'Union européenne, l'OSCE ou les autres organisations régionales auxquelles la France apporte son soutien unilatéral (ex. moratoire sur les armes légères et de petits calibres de la CEDEAO) ainsi que tous les textes internationaux à portée générale.

[L'effort de transparence]

L'importance politique des transferts justifie notre volonté d'une information du Parlement aussi complète que possible. Des efforts importants en ce sens ont été réalisés depuis plusieurs années par le gouvernement de L. Jospin. Ce nouveau rapport entend apporter à chaque lecteur les éléments dont il a besoin pour forger son opinion sur un domaine resté jusqu'à peu relativement mal connu.

Le rapport qui vous est soumis a d'abord donné lieu à un travail de reconstitution statistique afin de permettre à tous de disposer d'une vision détaillée des évolutions de notre politique d'exportation d'armement sur la décennie 90. En effet, dans le passé, la France ne rendait publics que les agrégats de commandes et livraisons par

zones géographiques et par type de matériel. Le travail rétrospectif d'amélioration de la finesse des données m'a semblé indispensable afin de permettre des comparaisons économiquement significatives. Ces séries statistiques contribueront, je n'en doute pas, à de nouveaux débats de qualité notamment avec les économistes. A cette fin, la DGA/DRI organisera au début de l'automne un séminaire de recherche sur les effets macro-économiques des exportations françaises d'armement. Celui-ci sera notamment ouvert aux économistes de défenses, aux organisations non gouvernementales et aux entreprises.

A partir des données récoltées, on peut, d'ores et déjà, tirer quelques enseignements majeurs. Le niveau moyen des commandes reçues par la France sur la décennie 90 est de 37 milliards de francs constants "1999", soit environ 12 à 15% du marché mondial de l'armement. Cette valeur moyenne reste significativement plus basse que celle qui était observée au début des années 80. Les effets conjugués du second choc pétrolier et de la crise de la dette notamment ont fait disparaître durablement du marché de l'armement de nombreux Etats jusqu'ici acheteurs.

La répartition géographique de nos livraisons ne semble pas se distinguer de celle des autres principaux exportateurs et de celle du total des livraisons mondiales. Il n'en demeure pas moins que l'Europe et l'Asie sont légèrement sous-représentées au profit du Moyen-Orient, en raison notamment de la forte implantation commerciale des Etats-Unis dans les deux premières régions. A noter que les cinq Etats qui nous ont acheté le plus en moyenne annuelle sur la période se sont les Emirats Arabes Unis (plus de 7 milliards de francs de commandes en moyenne annuelle de 1991 et 1999, en francs constants "1999"), l'Arabie Saoudite (près de 6 milliards de francs), le Qatar, le Pakistan, et le Royaume Uni (plus d'un milliard de francs chacun).

Le rapport que vous avez entre les mains comporte le détail des prises de commande et des livraisons aux Etats membres de l'ONU. La précision des données est très grande puisqu'elles sont issues des copies des marchés fournies par les industriels. Notons qu'elles ne couvrent pas exclusivement des matériels de guerre au sens strict, mais englobent tous les matériels qui nécessitent une autorisation explicite de la CIEEMG.

Les tableaux exhaustifs des commandes et des livraisons me sont apparus comme un élément utile de contrôle et d'évaluation de notre politique. C'est pourquoi, j'ai souhaité qu'ils soient complétés dans un souci de transparence par des informations très détaillées sur les cessions onéreuses et gratuites de matériels utilisés par nos

Armées. Je souhaite rappeler ici de façon très claire que ces cessions d'équipements sont non seulement soumises systématiquement à l'accord interministériel par le ministère de la Défense mais que cet aval est un préalable à toute livraison. Il m'apparaît important que la représentation nationale puisse avoir connaissance de ces cessions qui elles aussi sont un outil de notre action internationale. Dans l'esprit de transparence qui inspire ce rapport et pour faire droit à une demande ancienne des ONG, j'ai tenu à ce que l'on rende public le volume financier détaillé des cessions d'armes légères et de petits calibres (ALPC). Au-delà des cessions, j'ai l'intention de faire détailler, à partir du prochain rapport, le nombre des armes légères et de petits calibres livrés par la France, de façon à ce que l'impact régional de ces ventes soit plus lisible pour les observateurs extérieurs. De même, le ministère de la défense et le ministère des affaires étrangères éditeront, dans les deux mois, dans la perspective de la conférence internationale sur les ALPC de juillet prochain une brochure précisant les positions françaises sur ce type particulier d'armes. Celle-ci comprendra notamment un relevé des cessions gratuites et onéreuses entre 1997 et 2001, ainsi que des informations précises sur les armes détruites par fusion à la 14ème base de soutien de Poitiers.

[les procédures de contrôle]

Je souhaite à présent évoquer devant vous les procédures de contrôle des exportations, qui ont été récemment modifiées. Le régime juridique qui s'applique depuis 1939 est la prohibition comme l'a rappelé de manière très détaillé le rapport d'information sur le contrôle des exportations d'armement présenté par MM. Jean-Claude Sandrier, Christian Martin et Alain Veyret. Les exportations de matériels de guerre, qui constituent dès lors une exception au principe d'interdiction, font l'objet d'un contrôle en trois phases successives. Au niveau préalable à l'exportation, les industriels sollicitent l'accord du gouvernement français avant de négocier puis avant de signer un contrat. La décision est prise au niveau des services du Premier ministre. Le Secrétaire général de la défense nationale dispose à cette fin d'une délégation du Premier ministre et se fonde sur l'avis de la commission interministérielle spécialisée (la CIEEMG). L'exportation physique des matériels après fabrication est en plus soumise à une autorisation d'exportation de matériel de guerre (AEMG) délivrée par le ministre chargé des douanes.

Les choix du gouvernement relèvent de notre souveraineté, mais l'appréciation de chaque cas intègre plusieurs critères : le respect des engagements internationaux

souscrits par la France, notamment le code de conduite européen adopté en juin 1998 ; le risque militaire potentiel représenté par les équipements exportés, notamment la remise en cause de la stabilité des équilibres régionaux ; enfin, les risques d'utilisation des équipements à des fins de répression interne ou de détournement par réexportation vers des pays tiers. Ces règles, notamment celles qui s'appliquent dans les zones de crises, internes et/ou inter-étatiques, ont été détaillées dès le premier rapport au parlement qui portait sur les livraisons de 1998. En s'efforçant d'améliorer le rapport d'année en année, le ministère de la Défense prépare l'édition d'un guide pour la mise en œuvre des articles 2 (droits de l'homme dans le pays de destination finale), 6 (comportement du pays acheteur au regard du droit international) et 8 (compatibilité des exportations d'armements avec la capacité technique et économique du pays destinataire) du code de conduite européen. Il s'agit de rendre ainsi public les croisements de données aussi fiables et " actualisables " que possible qui concourent à la prise en compte de ces critères. Ainsi, pour tenir compte de la compatibilité d'une exportation avec la situation économique globale d'un Etat client, il convient, par exemple, de prendre en compte des données relatives au " développement durable " sur la base de la liste des " pays les moins avancés " et des " pays pauvres et très endettés " en associant ces critères avec des données relatives aux " dépenses militaires " (ex. ratio des dépenses de défense rapportées au PIB).

Comme je l'ai rappelé, la responsabilité de la mise en œuvre de la procédure de contrôle a été récemment adaptée, afin de renforcer la séparation, au sein du ministère de la Défense, entre les fonctions de promotion des exportations d'armement et le contrôle politique de celles-ci comme c'est le cas dans mon propre cabinet depuis la formation du gouvernement. Le décret n° 2000-807 du 25 août 2000 a confié la responsabilité du contrôle des exportations d'armement à la Délégation aux affaires stratégiques (DAS). En outre, celle-ci propose et conduit les négociations relatives aux engagements internationaux en matière de contrôle des exportations d'armement et de désarmement.

La Direction des relations internationales de la Délégation générale pour l'armement (DGA-DRI), auparavant chargée de la tâche de contrôle qu'elle a effectuée de façon scrupuleuse, continue pour sa part à assurer la mission de soutien aux exportations. Elle anime et coordonne efficacement la relation d'armement avec de nombreux partenaires, à travers des rencontres de haut niveau, des comités bilatéraux, des

actions de formation, des programmes conjoints de recherche-développement ou des échanges techniques. Son action est essentielle à tous les stades, depuis celui du contact politique initial (formation, présentation des méthodes de programmation et d'acquisition) jusqu'à celui du partenariat dans la possession d'un matériel. A cette amélioration de la mise en œuvre du contrôle s'ajoute une modification mineure de la procédure de contrôle. En effet, l'exigence d'un agrément préalable en CIEEMG pour les opérations limitées à la prospection sans diffusion d'informations sensibles a été supprimée. Cette décision visait à nous rapprocher des procédures en vigueur chez nos principaux partenaires européens sans affaiblir en quoi que ce soit la rigueur de nos procédures de contrôle ; les trois phases subsistant étant suffisantes.

Au cours de l'année 1999, les relations ont été entretenues et pour certaines développées avec de nombreux partenaires, notamment dans les régions d'Asie - Océanie et d'Europe orientale. Des investissements industriels français significatifs dans le domaine de l'armement en Australie, au Brésil ou encore en Corée du Sud ont conforté cette large ouverture internationale. Quelques " grands " contrats ont été signés avec de nouveaux partenaires, ainsi l'Afrique du Sud.

Le respect par la France de ses engagements internationaux peut la conduire à refuser les exportations de toute forme d'armement vers certains pays. Là encore, je crois nécessaire de l'indiquer de manière toujours plus transparente. Ainsi, le présent rapport présente les refus et ajournements d'exportation de matériels au niveau " vente ", la contribution française au fonctionnement du Code de conduite européen et rappelle la liste des Etats visés par des résolutions de l'ONU ou de l'Union européenne, notamment d'embargo, et qui sont donc inéligibles à un titre ou à un autre à des acquisitions de matériel militaires. 18 Etats sont concernés par des mesures d'embargos, 13 font l'objet de mesures restrictives. Au-delà, de l'application stricte de ces règles, il nous est apparu indispensable d'aller également vers un meilleur contrôle des opérations de courtage.

La diffusion incontrôlée des petites armes dans les zones de conflits internes ou frontaliers a incité la communauté internationale à porter une attention particulière à l'action des courtiers en armement qui ont leur responsabilité dans cette situation.

A l'initiative du Premier ministre, une réflexion nationale a été engagée pour que la France se donne, dès à présent, les moyens de mieux contrôler l'activité des intermédiaires sur son territoire. Si, en tant que commerçant, le courtier est soumis à autorisation pour l'exercice de son activité, les opérations de courtage en elles-

mêmes, lorsqu'elles ne donnent pas lieu à un mouvement physique de matériel à partir du territoire national, échappent à notre contrôle légal en l'état actuel du droit.

Les travaux interministériels entrepris ont par conséquent visé à combler ces insuffisances et à définir les dispositions nécessaires pour pouvoir contrôler et éventuellement, interdire ou sanctionner les opérations de courtage :

1. Premier axe de réforme.

En renforçant tout d'abord le contrôle a posteriori : nous avons mené à bien les modifications de textes de niveau réglementaire, permettant de faciliter l'identification des courtiers et le contrôle a posteriori opérations de courtage et d'intermédiation. Sur cette base, le ministère de la Défense a rédigé un projet de décret en Conseil d'Etat, modifiant le décret du 6 mai 1995 pour y introduire une définition explicite de l'activité d'intermédiation, pour prévoir que la demande d'autorisation d'exercer le commerce d'armement précisera l'activité exercée, et enfin créer un registre de suivi des opérations spécifiques aux courtiers. De même, un projet d'arrêté viendra modifier en conséquence les formulaires de demande d'autorisation et détaillant les rubriques du registre spécial des opérations que devront tenir les courtiers a été préparé par le ministère de la défense.

2. Deuxième axe de réforme.

En examinant l'institution éventuelle d'un contrôle a priori, permettant à l'administration d'interdire une opération de courtage ou de soumettre sa réalisation à des conditions particulières. Un projet de texte législatif sur le contrôle préventif des opérations d'intermédiation et de courtage est en préparation. Il définira le régime d'autorisation préalable, le régime de déclaration et les sanctions pénales. Nous envisageons ainsi un régime pénal des violations des embargos.

Le régime que nous préparons devrait ainsi donner à l'administration les moyens de contrôler cette activité jusqu'à présent mal cernée, tout en évitant d'entraver le commerce licite ou de gêner l'action des intermédiaires respectant les dispositions légales.

En complément de ces travaux et compte tenu de l'utilisation de par le monde, de l'utilisation de mercenaires dans des conflits armés ou des situations troublées est un phénomène qui aggrave la violence, déstabilise les Etats et génère des atteintes aux droits de l'homme par le recours à des trafics illicites d'armement. Le gouvernement entend poursuivre sa lutte contre de tels phénomènes. Cependant, les moyens légaux pour combattre efficacement ces pratiques sont actuellement lacunaires dans

notre droit. Or, il convient, d'agir plus efficacement pour prévenir et pour réprimer toute implication de ressortissants français dans ce type d'activités. C'est la raison pour laquelle la concertation interministérielle conduite par le ministère de la Défense vient de parvenir à un premier projet de répression pénale du mercenariat. Ce dispositif s'appuiera sur la définition du mercenariat posée par le protocole I du 8 juillet 1977 additionnel aux conventions de Genève du 12 août 1949, auquel la France vient d'adhérer. Le dispositif proposé visera à une définition claire, des sanctions pénales dissuasives et un champ d'application large de manière à couvrir à la fois les actes commis à l'occasion d'un conflit armé et/ou d'une situation intérieure troublée.

[Conclusion]

Les rapports sur les exportations françaises d'armement au Parlement, dont la publication se poursuivra à un rythme annuel, sont une contribution politique essentielle à l'information et au débat sur le système français de contrôle et de promotion des exportations. Le prochain rapport qui rendra compte des résultats économiques de l'armée 2000 est en cours d'élaboration, il sera remis au Parlement au début du second semestre. Comme celui qui nourrit notre débat de ce jour, il analysera les statistiques sur l'année civile écoulée et présentera les évolutions réglementaires des douze derniers mois.

Nous avons atteint en deux ans nos premiers objectifs de transparence mais d'autres progrès, comme celui de la publication du nombre des armes légères et de petits calibres livrés, restent possibles et nous sommes ouverts à de nouvelles discussions sur ce sujet.

Par ailleurs, nous avons également la volonté politique de faciliter l'interprétation de ces rapports à une échelle européenne. Je considère comme une priorité que soit mise en œuvre à cet effet une harmonisation sur la forme et sur le fond des rapports publics des principaux pays exportateurs. C'est la condition d'un véritable contrôle démocratique de notre politique d'exportation d'armement. C'est ce que je proposerai à mes collègues de l'Union européenne. De même, un travail analogue sera à entreprendre avec les Etats-Unis.

Je considère, pour conclure, Mesdames et Messieurs les députés, qu'une vigilance permanente et un progrès constant des méthodes de contrôles sont des préalables

indispensables au soutien que le gouvernement apporte aux opérations de vente autorisées dans le cadre de sa politique étrangère.

Je rends hommage au travail mené de son côté par le Parlement, et particulièrement par votre Commission, pour réaliser ce progrès démocratique.

ANNEXE III

THE WASSENAAR ARRANGEMENT ON EXPORT CONTROLS FOR CONVENTIONAL ARMS AND DUAL-USE GOODS AND TECHNOLOGIES

Initial Elements

Purposes

Scope

Control Lists

General Information Exchange Procedures

Dual-Use Goods/Technology Information Exchange Procedures

Arms Information Exchange Procedures

Meetings/Admin.

Participation

Confidentiality

Appendix I

Appendix II

Appendix III

Appendix IV

As adopted by the Plenary of 11 - 12 July 1996 and amended by the Plenary 6-7
December 2001

The Participating States of the Wassenaar Arrangement are:

Argentina, Australia, Austria, Belgium, Bulgaria, Canada, Czech Republic,
Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Ireland, Italy, Japan,
Luxembourg, Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal,
Republic of Korea, Romania, Russian Federation, Slovakia, Slovenia, Spain,
Sweden, Switzerland, Turkey, Ukraine, United Kingdom and United States.

The Wassenaar Arrangement has been established in order to contribute to regional
and international security and stability, by promoting transparency and greater
responsibility in transfers of conventional arms and dual-use goods and technologies,

thus preventing destabilising accumulations. Participating States will seek, through their national policies, to ensure that transfers of these items do not contribute to the development or enhancement of military capabilities which undermine these goals, and are not diverted to support such capabilities.

I. Purposes

1. The Wassenaar Arrangement has been established in order to contribute to regional and international security and stability, by promoting transparency and greater responsibility in transfers of conventional arms and dual-use goods and technologies, thus preventing destabilizing accumulations. Participating States will seek, through their national policies, to ensure that transfers of these items do not contribute to the development or enhancement of military capabilities which undermine these goals, and are not diverted to support such capabilities.

2. It will complement and reinforce, without duplication, the existing control regimes for weapons of mass destruction and their delivery systems, as well as other internationally recognized measures designed to promote transparency and greater responsibility, by focusing on the threats to international and regional peace and security which may arise from transfers of armaments and sensitive dual-use goods and technologies where the risks are judged greatest.

3. This arrangement is also intended to enhance co-operation to prevent the acquisition of armaments and sensitive dual-use items for military end-uses, if the situation in a region or the behavior of a state is, or becomes, a cause for serious concern to the Participating States.

4. This arrangement will not be directed against any state or group of states and will not impede bona fide civil transactions. Nor will it interfere with the rights of states to acquire legitimate means with which to defend themselves pursuant to Article 51 of the Charter of the United Nations.

5. In line with the paragraphs above, Participating States will continue to prevent the acquisition of conventional arms and dual-use goods and technologies by terrorist groups and organizations, as well as by individual terrorists. Such efforts are an integral part of the global fight against terrorism. (This paragraph was added by the Plenary of December 6-7, 2001).

II. Scope

1. Participating States will meet on a regular basis to ensure that transfers of conventional arms and transfers in dual-use goods and technologies are carried out responsibly and in furtherance of international and regional peace and security.
2. To this end, Participating States will exchange, on a voluntary basis, information that will enhance transparency, will lead to discussions among all Participating States on arms transfers, as well as on sensitive dual-use goods and technologies, and will assist in developing common understandings of the risks associated with the transfer of these items. On the basis of this information they will assess the scope for coordinating national control policies to combat these risks. The information to be exchanged will include any matters which individual Participating States wish to bring to the attention of others, including, for those wishing to do so, notifications which go beyond those agreed upon.
3. The decision to transfer or deny transfer of any item will be the sole responsibility of each Participating State. All measures undertaken with respect to the arrangement will be in accordance with national legislation and policies and will be implemented on the basis of national discretion.
4. In accordance with the provisions of this arrangement, Participating States agree to notify transfers and denials. These notifications will apply to all non-participating states. However, in the light of the general and specific information exchange, the scope of these notifications, as well as their relevance for the purposes of the arrangement, will be reviewed. Notification of a denial will not impose an obligation on other Participating States to deny similar transfers. However, a Participating State will notify, preferably within 30 days, but no later than within 60 days, all other Participating States of an approval of a licence which has been denied by another Participating State for an essentially identical transaction during the last three years.
5. Upon the commencement of this arrangement, Participating States agree that work on further guidelines and procedures will continue expeditiously and taking into account experience acquired. This will include, in particular, a review of the scope of conventional arms to be covered with a view to extending information and notifications beyond the categories described in Appendix 3. Participating States agree to discuss further how to deal with any areas of overlap between the various lists.
6. Participating States agree to assess the overall functioning of this arrangement regularly, for the first time in 1999.

III. Control Lists

1. Participating States will control all items set forth in the List of Dual-Use Goods and Technologies and in the Munitions List (see Appendix 5) , with the objective of preventing unauthorized transfers or re-transfers of those items.
2. The List of Dual-Use Goods and Technologies (tier 1) has two annexes of sensitive (tier 2) and a limited number of very sensitive items (sub-set tier 2).
3. The lists will be reviewed regularly to reflect technological developments and experience gained by Participating States, including in the field of dual-use goods and technologies which are critical for indigenous military capabilities. In this respect, studies shall be completed to coincide with the first revision to the lists to establish an appropriate level of transparency for pertinent items.

IV. Procedures for the General Information Exchange

1. Participating States agree to exchange general information on risks associated with transfers of conventional arms and dual-use goods and technologies in order to consider, where necessary, the scope for coordinating national control policies to combat these risks.
2. A list of possible elements of the general information exchange on non-participating states is contained in Appendix 1.

V. Procedures for the Exchange of Information on Dual-Use Goods and Technology

1. Participating States will notify licences denied to non-participants with respect to items on the List of Dual-Use Goods and Technologies, where the reasons for denial are relevant to the purposes of the arrangement.
2. For tier 1, Participating States will notify all licences denied relevant to the purposes of the arrangement to non-participating states, on an aggregate basis, twice per year. The indicative content of these denial notifications is described in Appendix 2.
3. For items in the second tier and its sub-set of very sensitive items, Participating States will notify, on an individual basis, all licenses denied pursuant to the purposes of the arrangement to non-participating states. Participating States agree that notification shall be made on an early and timely basis, that is preferably within 30 days but no later than within 60 days, of the date of the denial. The indicative content of these denial notifications is described in Appendix 2.
4. For items in the second tier, Participating States will notify licenses issued or transfers made relevant to the purposes of the arrangement to non-participants, on

an aggregate basis, twice per year. The indicative content of these licence/transfer notifications is described in Appendix 2.

5. Participating States will exert extreme vigilance for items included in the sub-set of tier 2 by applying to those exports national conditions and criteria. They will discuss and compare national practices at a later stage.

6. Participating States agree that any information on specific transfers, in addition to that specified above, may be requested inter alia through normal diplomatic channels.

VI. Procedures for the Exchange of Information on Arms

1. Participating States agree that the information to be exchanged on arms will include any matters which individual Participating States wish to bring to the attention of others, such as emerging trends in weapons programs and the accumulation of particular weapons systems, where they are of concern, for achieving the objectives of the arrangement.

2. As an initial stage in the evolution of the new arrangement, Participating States will exchange information every six months on deliveries to non-participating states of conventional arms set forth in Appendix 3, derived from the categories of the UN Register of Conventional Arms. The information should include the quantity and the name of the recipient state and, except in the category of missiles and missile launchers, details of model and type.

3. Participating States agree that any information on specific transfers, in addition to that specified above, may be requested inter alia through normal diplomatic channels.

VII. Meetings and Administration

1. Participating States will meet periodically to take decisions regarding this arrangement, its purposes and its further elaboration, to review the lists of controlled items, to consider ways of coordinating efforts to promote the development of effective export control systems, and to discuss other relevant matters of mutual interest, including information to be made public.

2. Plenary meetings will be held at least once a year and chaired by a Participating State on the basis of annual rotation. Financial needs of the arrangement will be covered under annual budgets, to be adopted by Plenary Meetings.

3. Working Groups may be established, if the Plenary meeting so decides.

4. There will be a secretariat with a staff necessary to undertake the tasks entrusted to it.

5. All decisions in the framework of this arrangement will be reached by consensus of the Participating States.

VIII. Participation

The new arrangement will be open, on a global and non-discriminatory basis, to prospective adherents that comply with the agreed criteria in Appendix 4. Admission of new participants will be based on consensus.

IX. Confidentiality

Information exchanged will remain confidential and be treated as privileged diplomatic communications. This confidentiality will extend to any use made of the information and any discussion among Participating States.

APPENDIX 1

General Information Exchange Indicative Contents

The following is a list of possible principal elements of the general information exchange on non-participating states, pursuant to the purposes of the agreement (not all elements necessarily applying to both arms and dual-use goods and technology):

1. Acquisition activities

- Companies/organizations• Routes and methods of acquisition
- Acquisition networks inside/outside the country
- Use of foreign expertise
- Sensitive end-users Acquisition patterns• Conclusions.

2. Export policy

- Export control policy• Trade in critical goods and technology
- Conclusions.

3. Projects of Concern

- Description of the project• Level of technology
- Present status of development
- Future plans• Missing technology (development and production)• Companies/organizations involved, including end-user(s)
- Diversion activities• Conclusions.

4. Other matters

APPENDIX 2

Specific Information Exchange on Dual-Use Goods and Technologies Indicative Content of Notifications

The content of denial notifications for tier 1 will be based on, but not be limited to, the following indicative or illustrative list:

- From (country)
- Country of destination
- Item number on the Control List
- Short description
- Number of licenses denied
- Number of units (quantity)
- Reason for denial.

Denial notification for items in the second tier and its sub-set of very sensitive items will be on the basis of, but not be limited to, the following indicative or illustrative list:

- From (country)
- Item number on the Control List
- Short description
- Number of units (quantity)
- Consignee(s)
- Intermediate consignee(s) and/or agent(s):

Name

Address

Country

- Ultimate consignee(s) and/or end-user(s):

Name

Address

Country

- Stated end-use
- Reason for the denial
- Other relevant information.

The content of notifications for licenses/transfers in the second tier will be based on, but not be limited to, the following indicative or illustrative list:

- From (country)
- Item number on the Control List

- Short description
- Number of units (quantity)
- Destination (country).

APPENDIX 3

Specific Information Exchange on Arms Content by Category

1. Battle Tanks

Tracked or wheeled self-propelled armoured fighting vehicles with high cross-country mobility and a high level of self-protection, weighing at least 16.5 metric tonnes unladen weight, with a high muzzle velocity direct fire main gun of at least 75 mm caliber.

2. Armoured Combat Vehicles

2.1 Tracked, semi-tracked or wheeled self-propelled vehicles, with armoured protection and cross-country capability designed, or modified and equipped:

2.1.1 to transport a squad of four or more infantrymen, or

2.1.2 with an integral or organic weapon of at least 12.5 mm caliber, or

2.1.3 with a missile launcher.

2.2 Tracked, semi-tracked or wheeled self-propelled vehicles, with armoured protection and cross-country capability specially designed, or modified and equipped:

2.2.1 with organic technical means for observation, reconnaissance, target indication, and designed to perform reconnaissance missions, or

2.2.2 with integral organic technical means for command of troops, or

2.2.3 with integral organic electronic and technical means designed for electronic warfare.

3. Large Caliber Artillery Systems

3.1 Guns, howitzers, mortars, and artillery pieces combining the characteristics of a gun or a howitzer capable of engaging surface targets by delivering primarily indirect fire, with a caliber of 100 to 155 mm, inclusive.

3.2 Guns, howitzers, mortars, and artillery pieces combining the characteristics of a gun or a howitzer capable of engaging surface targets by delivering primarily indirect fire, with a caliber above 155 mm.

3.3 Multiple-launch rocket systems capable of engaging surface targets, including armour, by delivering primarily indirect fire with the caliber of 100 mm and above.

4. Military Aircraft/Unmanned Aerial Vehicles

4 . 1 M i l i t a r y A i r c r a f t :

Fixed-wing or variable-geometry wing aircraft which are designed, equipped or modified:

4.1.1 to engage targets by employing guided missiles, unguided rockets, bombs, guns, machine guns, cannons or other weapons of destruction.

4.1.2. to perform reconnaissance, command of troops, electronic warfare, electronic and fire suppression of air defense systems, refueling or airdrop missions.

4.2 Unmanned Aerial Vehicles:

Unmanned aerial vehicles, specially designed, modified, or equipped for military use including electronic warfare, suppression of air defense systems, or reconnaissance missions, as well as systems for the control and receiving of information from the unmanned aerial vehicles.

"Military Aircraft" does not include primary trainer aircraft, unless designed, equipped or modified as described above.

5. Military and Attack Helicopters

Rotary-wing aircraft which are designed, equipped or modified to:

5.1 engage targets by employing guided or unguided, air-to-surface, anti-armour weapons, air to sub-surface or air-to-air weapons, and equipped with an integrated fire-control and aiming system for these weapons.

5.2 perform reconnaissance, target acquisition (including anti-submarine warfare), communications, command of troops, or electronic warfare, or mine laying missions.

6. Warships

Vessel or submarines armed and equipped for military use with a standard displacement of 750 metric tonnes or above, and those with a standard displacement of less than 750 metric tonnes equipped for launching missiles with a range of at least 25 km or torpedoes with a similar range.

7. Missiles or Missile Systems

Guided or unguided rockets, ballistic or cruise missiles capable of delivering a warhead or weapon of destruction to a range of at least 25 km, and means designed or modified specifically for launching such missiles or rockets, if not covered by categories 1 to 6.

This category:

7.1 also includes remotely piloted vehicles with the characteristics for missiles as defined above;

7.2 does not include ground-to-air missiles.

* This Appendix 3 replaces the original Appendix 3 to the Wassenaar Arrangement Initial Elements adopted on 12 July 1996.

APPENDIX 4

Participation Criteria

When deciding on the eligibility of a state for participation, the following factors, inter alia, will be taken into consideration, as an index of its ability to contribute to the purposes of the new arrangement:

- Whether it is a producer/exporter of arms or industrial equipment respectively;
- Its non-proliferation policies and its appropriate national policies, including:
- Adherence to non-proliferation policies, control lists and, where applicable, guidelines of the Nuclear Suppliers Group, the Missile Technology Control Regime and the Australia Group; and through adherence to the Nuclear Non-Proliferation Treaty, the Biological and Toxicological Weapons Convention, the Chemical Weapons Convention and (where applicable) START I, including the Lisbon Protocol;
- Its adherence to fully effective export controls.

LA « CONTAINER SECURITY INITIATIVE »

La Container Sécurité Initiative a été initiée dans le cadre du projet de sécurisation du trafic de marchandises et du fret maritime international (Container Security Initiative) par les Etats-Unis d'Amérique à la suite des attentats du 11 septembre 2001.

Elle s'inscrit dans la réorganisation du gouvernement américain pour créer un « super ministère » de la Sécurité intérieure, regroupant 22 entités fédérales en une seule (Homeland Security).

Les garde-côtes, les patrouilles frontalières, les douanes, la sécurité des transports, les services secrets et l'agence de gestion de l'urgence figureraient parmi les entités agrégées par le nouveau ministère.

En ce qui concerne les containers, environ 200 millions d'entre eux se déplacent annuellement via les ports du monde entier et constituent environ 50 % des importations des Etats-Unis. Tous les ans, plus de 16 millions de conteneurs arrivent aux Etats-Unis par mer, route ou chemin de fer. En 2001, les douanes américaines ont traité plus de 214 000 navires et 5,7 millions de conteneurs par voies maritimes. La préoccupation principale des Etats-Unis est la possibilité que les conteneurs à destination des ports des Etats-Unis soient utilisés à des fins terroristes pour le transport et la mise en œuvre de bombes sales radiologiques, bactériologiques ou chimiques (suitcase bomb).

Les USA ont invité dans le monde une vingtaine de méga-ports à s'associer à cette initiative.

Cette « CSI », comprend plusieurs mesures :

- Sélectionner les critères permettant d'identifier les conteneurs à haut risque
- Scanner les conteneurs avant leur arrivée dans un port américain
- Utiliser des conteneurs scellés munis de puces permettant d'identifier le contenu des boîtes

Mettre en place des inspecteurs des douanes des Etats-Unis dans les ports maritimes étrangers pour viser le conteneurs avant qu'ils soient embarqués.

Les Etats-Unis exigent que le « manifeste » du navire (l'inventaire des marchandises mises à bord) soit communiqué 24 heures au plus tard avant le départ du navire.

L'Union Européenne et la CSI

La Commissaire européenne aux transports, Loyola de Palacio, a regretté que certains Etats Membres planifient des accords séparés avec les Etats-Unis.

En outre, un groupe d'experts se réunira pour approfondir la discussion des secteurs spécifiques qui pourraient faciliter de futures discussions dans le groupe de travail de l'organisation de douane du monde sur la sécurité et la facilité dans la chaîne d'approvisionnement internationale.

Dans un premier temps, les US Customs ont choisi et sollicité dix principaux méga-ports qui envoient des conteneurs aux Etats-Unis. Les ports de Singapour, Hong Kong, Anvers, Rotterdam et le Havre sont les premiers à avoir accepté. Récemment, ce sont les ports de Gênes, La Spezia, Brême et Hambourg qui ont conclu des accords avec les douanes américaines. D'autres ports ont eu récemment leur certification

La CSI en France :

Le Port du Havre

Une déclaration de principe reposant sur la convention franco-américaine du 3 décembre 1993, relative à l'assistance administrative mutuelle en matière douanière, avait été signée le 28 juin 2002 en vue de renforcer la coopération opérationnelle entre les deux administrations des douanes.

Les professionnels du Havre ont su gagner la confiance des autorités américaines et le port normand figure désormais sur la « liste blanche » des ports que Washington considère comme fiable pour leurs importations en provenance d'Europe. Il manipule environ 70 millions de tonnes de marchandises par an. Avec un trafic de 160 000 conteneurs par an, soit 10 % de son activité globale, Le Havre se range au 14ème rang mondial.

Ainsi, Le Havre devient le 3ème port en Europe à annoncer sa participation à la CSI après la Hollande et la Belgique.

Dans le cadre de la mise en pratique de cet accord, des agents des douanes américaines participeront aux côtés de leurs collègues douaniers du port du Havre

aux activités de ciblage des marchandises à risque sur les liaisons maritimes avec les Etats-Unis.

La douane française apporte un concours actif à cette initiative sur le port du Havre. Elle dispose notamment d'un système automatisé permettant d'obtenir des informations sur les marchandises de manière anticipée et d'effectuer un ciblage des conteneurs nécessitant une vigilance particulière.

Le port français s'est doté des moyens de mise en œuvre de la CSI (contrôle vidéo, gardes armés assermentés, plate-forme informatique de communication commune, scanner).

Le port autonome de Marseille sera prochainement partie prenante dans la CSI. De sérieuses opérations d'infrastructure sont actuellement entreprises sur le site de « FOS containers ». Cinquante cinq mille containers transitent vers les USA chaque année.

Polémique

La polémique est née avec la démarche uniquement bilatérale entreprise par les USA. François LOOS, Ministre du commerce extérieur, en accord sur ce point avec Bruxelles, insiste sur « une position commune de l'Europe ».

Le risque étant une concurrence sauvage entre ports « homologués » ou non. L'administration française reste très discrète sur les conditions d'intervention et les modalités de la présence américaine.

Les syndicats de la douane française sont critiques et s'inquiètent d'un détournement de leur mission d'origine, le contrôle économique « au profit de la sécurité intérieure des Etats-Unis » selon Patrice Bonay, Responsable CGT de la douane au Havre.

Une alternative consisterait en le renforcement de la la sûreté des navires et des ports, finalisées par le Comité Maritime de la Sécurité (MSC) de l'OMI, qui s'est réuni du 9 au 13 septembre 2002.

ANNEXE V

Contrôle en mer: les députés votent le renforcement des pouvoirs de l'Etat

(Source AFP)

Les députés ont voté dans la nuit de mardi à mercredi en première lecture le projet de loi sur l'exercice par l'Etat de ses pouvoirs de police en mer, qui précise et étend les pouvoirs de l'Etat français dans la lutte contre le trafic illicite de migrants ou de stupéfiants.

Ce texte vise à toiletter la loi de juillet 1994, qui avait mis en place des procédures de contrôle et de coercition à l'encontre de navires étrangers (arraisonnement, visite à bord, déroutement) que le droit international rend possibles, par exemple dans les cas de piraterie, de transports d'esclaves ou de trafics illicites de stupéfiants en mer. Le ministre de la Défense Michèle Alliot-Marie a souligné que "depuis 10 ans, le narco-traffic et le trafic de migrants utilisent de plus en plus la voie maritime", estimant qu'"il est impératif d'adapter les moyens juridiques".

Ce "texte permettra à l'Etat de prendre des mesures de coercition à l'égard de tout navire dans deux cas supplémentaires: soupçons de trafic de stupéfiants et soupçons de trafic de migrants, y compris à l'intérieur de la mer territoriale d'un état étranger sous réserve de la signature d'un accord ad hoc", a déclaré Mme Alliot-Marie.

L'article premier du projet substitue à la notion de pouvoir de contrôle, qui n'a pas de signification juridique, celle de "pouvoirs de police".

Les députés ont voté l'extension des compétences des commandants de bâtiments de l'Etat et des commandants de bord des aéronefs, chargés de la surveillance en mer. Ils pourront exercer leurs compétences dans le cas où un Etat étranger donne son accord pour qu'un navire battant son pavillon ou naviguant dans ses eaux territoriales fasse l'objet de mesures de contrôle ou de coercition.

L'intervention sera alors réalisée au nom de l'Etat l'autorisant et dans les limites qu'il a fixées.

Dans le cas d'une opération de déroutement d'un navire, le projet de loi précise que ces mesures ne peuvent être prises que "pour assurer la préservation du navire et de sa cargaison et la sécurité des personnes se trouvant à bord".

Concernant le trafic illicite de migrants, le texte ajoute un article à la loi de 1994 qui définit le champ d'application des procédures et des sanctions lors d'opérations de police judiciaire en mer destinées à mettre au grand jour et sanctionner ce trafic.

Le déroutement d'un navire suspect vers une position ou un port appropriés pourra intervenir "lorsque des investigations approfondies qui ne peuvent être faites en mer doivent être diligentées à bord", précise le texte. Il sera ordonné vers un point se situant dans les eaux internationales "lorsque l'Etat du pavillon en formulera la demande en vue de la prise en charge du navire".

En outre, ce texte établit la compétence des autorités françaises notamment en matière de recherche, de poursuite et de jugements d'infractions dans les cas de trafics de migrants et de narco-trafic.

ANNEXE VI

ÉTATS FAISANT L'OBJET D'UN EMBARGO DÉCIDÉ PAR L'ONU, L'UNION EUROPÉENNE OU L'OSCE EN VIGUEUR AU 31 DÉCEMBRE 2004

Source : Direction des affaires juridiques (DAJ) - ministère de la défense

PAYS	REFERENCES	EXTRAITS
Afghanistan	ONU, résolution n° 1333 du 19 décembre 2000	<p>§ 5 Le Conseil de sécurité décide que les États :</p> <p>a) empêcheront la fourniture, la vente et le transfert directs ou indirects vers le territoire tenu par les Taliban en Afghanistan, tel qu'identifié par le comité créé par la résolution 1267 (1999), ci-après dénommé le comité, par leurs nationaux ou depuis leurs territoires, ou au moyen de navires ou d'aéronefs de leur pavillon, d'armes et de matériels militaires associés de toutes sortes, y compris armes et munitions, véhicules et équipements militaires, matériels paramilitaires et pièces de rechange qui leur sont destinées ;</p> <p>b) empêcheront la vente, la fourniture ou le transfert vers le territoire tenu par les Taliban en Afghanistan, tel que le comité l'a identifié, par leurs nationaux ou depuis leurs territoires, de conseils techniques et de moyens d'assistance ou d'entraînement liés aux activités militaires du personnel placé sous le contrôle des Taliban. Ces mesures ne s'appliquent pas aux fournitures de matériel militaire non létal destiné uniquement à des fins humanitaires et de protection, ni à l'assistance technique ou à l'entraînement connexe, que le comité aura approuvé au préalable, ni aux vêtements de protection, y compris aux gilets pare-balles et aux casques militaires, exportés en Afghanistan par le personnel des Nations unies, les représentants des médias et les agents humanitaires pour leur usage personnel uniquement.</p>
	ONU, résolution n° 1390 du 16 janvier 2002	<p>§ 2 : Le Conseil de sécurité décide que tous les États doivent prendre les mesures ci-après à l'égard d'Oussama ben Laden, des membres de l'organisation Al-Qaïda ainsi que des Taliban et autres personnes, groupes, entreprises et entités associés figurant sur la liste établie en application des résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000) : [...]</p>

		<p>c) Empêcher la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects, à partir de leur territoire ou par leurs citoyens se trouvant en dehors de leur territoire, à de tels groupes, personnes, entreprises ou entités, ou au moyen de navires battant leur pavillon ou d'aéronefs immatriculés par eux, d'armes et de matériel connexe de tout type, y compris les armes et les munitions, les véhicules et le matériel militaires et les pièces de rechange pour le matériel susmentionné, ainsi que les conseils, l'assistance et la formation techniques ayant trait à des activités militaires.</p>
<p>UE, position commune 2002/402 du 27 mai 2002</p>	<p>Article 2</p> <p>1) Sont interdits la fourniture, la vente et le transfert directs ou indirects aux personnes, groupes, entreprises et entités visés à l'article 1er d'armement et de matériel connexe de toutes sortes, y compris armes et munitions, véhicules et équipements militaires, matériel paramilitaire et pièces de rechange qui leur sont destinées, depuis le territoire des États membres ou au moyen de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, ou par des ressortissants des États membres hors de leur territoire, dans les conditions prévues dans la résolution 1390 (2002) du Conseil de sécurité des Nations unies.</p> <p>2) Sans préjudice des pouvoirs des États membres dans l'exercice de leur puissance publique, la Communauté européenne, agissant dans les limites des pouvoirs que lui confère le traité instituant la Communauté européenne, empêche la fourniture, la vente et le transfert directs ou indirects aux personnes, groupes, entreprises et entités visés à l'article 1er de conseils, d'assistance ou de formation technique ayant trait à des activités militaires, depuis le territoire des États membres ou au moyen de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, ou par des ressortissants des États membres hors de leur territoire, dans les conditions prévues dans la résolution 1390 (2002). »</p>	
<p>UE, règlement 881/2002 du 27 mai 2002 modifié</p>	<p>Article 3 :</p> <p>Sans préjudice des pouvoirs des États membres dans l'exercice de leur autorité publique, il est interdit d'offrir, de vendre, de fournir,</p>	

	<p>par les règlements 951/2002 du 3 juin 2002, 1580/2002 du 4 septembre 2002, 1644/2002 du 13 septembre 2002, 1754/2002 du 1er octobre 2002, 1893/2002 du 23 octobre 2002, 1935/</p>	<p>de transférer, directement ou indirectement, des conseils techniques, une aide ou une formation en rapport avec des activités militaires, notamment une formation et une aide pour la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armes et de matériel militaire de quelque type qu'il soit à toute personne physique ou morale, groupe ou entité désignés par le comité des sanctions et énumérés à l'annexe I.</p>
Birmanie	<p>UE, déclaration du 29 juillet 1991</p>	<p>Ils [la Communauté et les États membres] souhaitent par conséquent attirer l'attention de la communauté internationale sur leur décision de refuser de vendre à la Birmanie tout matériel militaire en provenance des pays de la Communauté. Ils demandent aux autres membres de la communauté internationale de montrer la même retenue et de renoncer à toute vente d'armes.</p>
	<p>UE, position commune 2004/423 du 26 avril 2004</p>	<p>Article 1er Aux fins de la présente position commune, on entend par "assistance technique", toute assistance technique en liaison avec la réparation, le développement, la fabrication, le montage, les essais, l'entretien ou tout autre service technique, et qui peut prendre les formes suivantes : instruction, conseils, formation, transmission des connaissances ou qualifications opérationnelles ou services de conseils, l'assistance technique recouvre l'assistance par voie orale. [...] Article 3 1) Sont interdits la vente et la fourniture à la Birmanie/au Myanmar, ainsi que le transfert et l'exportation à destination de ce pays, par les ressortissants des États membres, ou au moyen de navires ou d'aéronefs de leur pavillon, d'armements et de matériels connexes de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les susdits, ainsi que des équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, qu'ils proviennent ou non de</p>

		<p>leur territoire.</p> <p>2) Il est interdit :</p> <p>a) d'octroyer, de vendre, de fournir ou de transférer une assistance technique, des services de courtage et autres services liés aux activités militaires et à la livraison, la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armements et de matériels connexes de quelque type que ce soit, y compris les armes et les munitions, les véhicules et les équipements militaires, les équipements paramilitaires et les pièces détachées pour les susdits, ainsi que les équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, directement ou indirectement, à toute personne, entité ou organisme se trouvant sur le territoire de la Birmanie/du Myanmar ou aux fins d'une utilisation dans ce pays.[...]</p> <p>Article 4</p> <p>1) L'article 3 ne s'applique pas :</p> <p>a) à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation de matériel militaire non létal, ou d'équipements susceptibles d'être utilisés à des fins humanitaires ou de protection, ou à des programmes des Nations unies, de l'UE et de la communauté concernant la mise en places des institutions, ou de matériel destinés aux opérations de gestion de crise de l'UE et des Nations unies) à la fourniture d'une assistance technique en rapport avec ce matériel à condition que les exportations concernées aient été préalablement approuvées par l'autorité compétente concernée.[...]</p> <p>Article 10</p> <p>La présente position commune s'applique pour une période de douze mois [...]</p> <p>Article 11</p> <p>La présente position commune prend effet le 30 avril 2004.</p>
Bosnie-Herzégovine	UE, position commune 1996/184 du 26 février 1996	<p>Point 2</p> <p>En conséquence, le Conseil de l'Union européenne décide :</p> <p>i) Aussi longtemps que l'IFOR et l'ATNUSO seront déployées et que seront menées d'autres opérations dont la FTPI, l'embargo de l'Union européenne sur les armes, les munitions et le matériel militaire sera maintenu à l'égard de la Bosnie-Herzégovine [...]</p> <p>Cet embargo ne concerne pas les transferts de matériel nécessaire aux activités de déminage. Les États membres informeront le Conseil de ces transferts.</p> <p>Note 1 : Cet embargo porte sur les armes destinées à tuer et</p>

		<p>leurs munitions, les plates-formes pour armements, les plates-formes pour les matériels autres que les armements et les équipements auxiliaires, figurant sur la liste relative à l'embargo de la Communauté européenne des 8 et 9 juillet 1991. L'embargo s'applique également aux pièces détachées, aux réparations, aux transferts de technologie militaire et aux contrats conclus avant le début de l'embargo.</p>
	<p>UE, position commune 1999/481 du 19 juillet 1999</p>	<p>Le point 2) i) [de la position commune du 26 février 1996] est remplacé par le texte suivant : [...] cet embargo ne concerne pas les transferts de matériel nécessaire aux activités de déminage ni les transferts d'armes de petit calibre aux forces de Bosnie-et-Herzégovine. Les États membres informeront le Conseil de ces transferts.</p>
<p>Chine (République populaire de)⁵³</p>	<p>UE, déclaration au Conseil européen de Madrid (26 et 27 juin 1989).</p>	<p>Le Conseil européen estime nécessaire d'adopter les mesures suivantes : - interruption de la coopération militaire et embargo sur le commerce des armes avec la Chine, de la part des États membres [...]</p>
	<p>Relevés des conclusions du comité politique du 15 décembre 1994 et conclusions de la présidence du Conseil européen de Madrid des 15 et 16 décembre 1995</p>	<p>Interprétation commune portant sur un embargo sur les exportations des armes meurtrières (lethal weapons) et leurs munitions, en tenant à l'esprit les huit critères définis par le Conseil européen.</p>
<p>Congo (République démocratique du)</p>	<p>ONU, résolution 1493 du 28 juillet 2003 et 1533 du 12 mars 2004</p>	<p>§ 20 Le Conseil de sécurité décide que tous les États, y compris la République démocratique du Congo, prendront, pour une période initiale de 12 mois à compter de l'adoption de la présente résolution, les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects, depuis leur territoire par leurs nationaux, ou au moyen d'aéronefs immatriculés sur leur territoire ou de navires battant leur pavillon, d'armes et de tout matériel connexe, ainsi que la fourniture de toute assistance, de conseil ou de formation se rapportant à des activités militaires</p>

		<p>à tous les groupes armés et milices étrangers et congolais opérant dans le territoire du Nord et du 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.</p> <p>§ 21 Le Conseil décide que les mesures imposée par le § 20 ne s'appliqueront pas :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aux fournitures destinées à la MONUC, à la force multinationale intérimaire d'urgence déployée à Bunia et aux forces intégrées de l'armée et de la police nationales congolaises; - aux fournitures de matériel militaire non létal destiné exclusivement à un usage humanitaire ou de protection, et à l'assistance technique et à la formation connexes, dont le Secrétaire général aura été notifié à l'avance par l'intermédiaire de son Représentant spécial.
	<p>ONU, résolution 1552 du 27 juillet 2004</p>	<p>Le Conseil de sécurité décide de reconduire, jusqu'au 31 juillet 2005, le dispositif des articles 20 à 22 de la résolution 1493.</p>
	<p>UE, position commune 2002/829 du 21 octobre 2002 modifiée par la position commune 2003/680 du 29 septembre 2003</p>	<p>Article 1er</p> <p>a) Sont interdits la fourniture, la vente ou le transfert, direct ou indirect, par les ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, ou à l'aide de navires ou d'aéronefs relevant de leur juridiction, d'armements et de tout matériel connexe de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les susdits, qu'ils proviennent ou non de leur territoire, à destination de la République démocratique du Congo ;</p> <p>b) Est interdite la fourniture directe ou indirecte à toute personne, à toute entité ou à tout organisme dans la République démocratique du Congo, par les ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, de toute assistance, de conseil ou de formation se rapportant à des activités militaires, notamment d'une formation et d'une assistance techniques concernant la livraison, la fabrication, l'entretien ou l'utilisation des articles énumérés au point a).</p> <p>Article 2 Le § 1 ne s'applique pas :</p> <p>a) à la fourniture, à la vente ou au transfert d'armement et de tout matériel</p>

		<p>connexe ou à la fourniture d'une assistance, de conseil ou de formation à la mission de l'organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC) et à l'armée nationale et aux forces de police congolaises intégrées ; b) à la fourniture, à la vente ou au transfert de matériel militaire non meurtrier destiné uniquement à des fins humanitaires ou à des fins de protection, ni à la fourniture d'une assistance et d'une formation liées à ce matériel non meurtrier, pour autant que cette fourniture ait été préalablement notifiée au Secrétaire général des Nations unies par l'intermédiaire de son Représentant spécial.</p> <p>Article 3 La fourniture, la vente ou le transfert d'armement et de tout matériel connexe ou la fourniture de services, visées au § 2, doivent faire l'objet d'une autorisation accordée par les autorités compétentes des États membres.</p> <p>Article 4 Les États membres examinent les fournitures visées au § 2, cas par cas, en tenant pleinement compte des critères définis dans le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armement. Les États membres exigent des garanties suffisantes contre tout détournement de l'autorisation accordée conformément au § 3 et, le cas échéant, prennent les mesures nécessaires pour que les armements et les matériels connexes fournis soient rapatriés.</p>
	<p>Règlement CE 1727/2003 du 29 septembre 2003</p>	<p>Article 1er. Sans préjudice des pouvoirs des États membres dans l'exercice de la puissance publique, il est interdit : [...] b) de fournir directement ou indirectement des conseils techniques, une aide ou une formation en rapport avec des activités militaires, y compris, notamment, une formation et une aide pour la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armes et de matériels connexes, de quelque type que ce soit, à toute personne, toute entité ou tout organisme de la République démocratique du Congo.</p> <p>Article 2 L'article 1er ne s'applique pas à la fourniture d'un financement ou d'une aide financière destinés à toute vente, toute fourniture, tout transfert ou toute exportation d'équipements militaires ainsi qu'à la fourniture de</p>

		<p>conseils techniques, d'une aide ou d'une formation en rapport avec des activités militaires, à la mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo et aux forces intégrées de l'armée et de la police nationale congolaises, si l'autorisation de mener de telles activités a été accordée par l'autorité compétente, figurant sur la liste en annexe, de l'État membre où le prestataire de services est établi.</p>
Côte-d'Ivoire	ONU, résolution 1572 du 15 novembre 2004	<p>Article 7 : Le Conseil de sécurité décide que tous les Etats prendront, pour une période de treize mois à compter de la date d'adoption de la présente résolution, les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects à destination de la Côte d'Ivoire, depuis leur territoire ou par leurs nationaux, ou au moyen d'aéronefs immatriculés sur leur territoire ou de navires battant leur pavillon, d'armes et de tout matériel connexe, notamment d'aéronefs militaires et autres matériels provenant ou non de leur territoire, ainsi que la fourniture de toute assistance, conseil ou formation se rapportant à des activités militaires.</p> <p>Article 8 : Les mesure imposées par l'article 7 ci-dessus ne s'appliqueront pas :</p> <p>a) aux fourniture et à l'assistance technique destinées exclusivement à appuyer l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) et les forces françaises qui les soutiennent ou à être utilisées par elles.</p> <p>b) aux fournitures de matériel militaire non létal destiné exclusivement à un usage humanitaire ou de protection, et à l'assistance technique et à la formation connexes.</p> <p>[...]</p> <p>e) aux fournitures d'armes et de matériel annexe et à la formation et à l'assistance technique destinées exclusivement à appuyer le processus de restructuration des forces de défense et de sécurité ou à être utilisées pour ce processus, conformément à l'alinéa f) de l'article 3 de l'Accord de Linas-Marcoussis, telles qu'elles auront été approuvées à l'avance par le Comité.</p> <p>Article 13 : Le Conseil décide qu'à la fin d'une période de treize mois à compter de la date d'adoption de la présente résolution, il réexaminera les mesures imposées</p>

		à l'article 7 [...] à la lumière des progrès accomplis dans le processus de paix et de réconciliation nationale en Côte d'Ivoire[...].
	UE, position commune 852 du 13 décembre 2004	<p>Article 2</p> <p>1) sont interdits la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation en Côte d'Ivoire, par les ressortissants des Etats membres ou depuis le territoire des Etats membres, ou au moyen d'aéronefs immatriculés dans les Etats membres ou de navires battant leur pavillon, d'armements et de matériel connexe de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour ces articles, ainsi que des équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, qu'ils proviennent ou non de leur territoire.</p> <p>2) Il est également interdit ;</p> <p>a) d'octroyer, de vendre, de fournir ou de transférer une assistance technique, des services de courtage et autres services liés aux activités militaires et à la livraison, la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armements et de matériel connexe de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipement militaires, des équipement paramilitaires et des pièces détachées pour ces articles, ainsi que des équipements susceptibles d'être utilisés à des fin de répression interne, directement ou indirectement, à tout personne, toute entité ou tout organisme se trouvant sur le territoire de la Côte d'Ivoire ou aux fins d'une utilisation dans ce pays ;</p> <p>Article 3</p> <p>1) L'article 2 ne s'applique pas :</p> <p>a) aux fournitures et à l'assistance technique destinées exclusivement à appuyer l'Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire et les forces françaises qui la soutiennent ou à être utilisés par elles ;</p> <p>b) à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation de matériel militaire non létal, destiné uniquement à des fins humanitaires ou à des fins de protection, y compris les équipements destinés à être utilisés lors d'opérations de gestion de crise menées par l'Union, l'ONU, l'Union africaine et la CEDEAO.[...]</p> <p>c) à la fourniture de services d'assistance technique et de formation technique</p>

		<p>en rapport avec ces équipements.[...]</p> <p>d) aux équipements vendus ou aux fournitures temporairement transférés ou exportés vers la Côte d'Ivoire à l'intention des forces d'un Etat qui, conformément au droit international, intervient uniquement et directement pour faciliter l'évacuation de ses ressortissants et de ceux dont il a responsabilité consulaire en Côte d'Ivoire, comme notifié à l'avance au comité.</p> <p>c) à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation d'armement et de matériel connexe et à la formation et à l'assistance techniques destinées exclusivement à appuyer le processus de restructuration des forces de défense et de sécurité ou à être utilisées pour ce processus, conformément à l'alinéa f) de l'article 3 de l'accord de Linas-Marcousis tels qu'ils auront été approuvés à l'avance par le comité.</p> <p>Article 8 La présente position commune s'applique jusqu'au 15 décembre 2005. Elle est constamment réexaminée. Elle est renouvelée, ou modifiée selon les besoins, si le Conseil estime que ses objectifs n'ont pas été atteints.</p>
Iraq	ONU, résolution 1483 du 22 mai 2003	<p>§ 10 Le Conseil de sécurité décide qu'à l'exception des interdictions frappant la vente ou la fourniture à l'Iraq d'armes et de matériel connexe autres que ceux dont l'autorité a besoin pour faire appliquer la présente résolution et d'autres résolutions sur la question, toutes les interdictions portant sur le commerce avec l'Iraq et l'apport de ressources financières ou économiques à ce pays imposées par la résolution 661 (1990) et les résolutions ultérieures pertinentes, y compris la résolution 778 (1992) du 2 octobre 1992, cessent de s'appliquer.</p>
	ONU, résolution 1546 du 8 juin 2004	<p>§ 21 Le Conseil de sécurité décide que les interdictions frappant la vente ou la fourniture à l'Iraq d'armes et de matériel connexe au titre des résolutions précédentes ne s'appliqueront pas aux armes ou au matériel connexe dont ont besoin le gouvernement de l'Iraq ou la force multinationale aux fins de la présente résolution.</p>
	UE, position commune 495/2003 du 7 juillet 2003	<p>Article 1er La vente ou la fourniture à l'Iraq d'armes et de matériel connexe, autres que ceux dont l'autorité a besoin pour faire appliquer la</p>

		<p>résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité et d'autres résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, reste interdite.</p> <p>Article 1er</p> <p>L'article 1er de la position commune 2003/495/PESC est remplacé par le texte suivant :</p> <p>1) Sont interdits la vente et la fourniture à l'Iraq ainsi que le transfert et l'exportation à destination de ce pays, par des ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, ou au moyen de navires ou d'aéronefs de leur pavillon, d'armements et de matériel connexe de tout type, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les susdits, qu'ils proviennent ou non du territoire des États membres.</p> <p>2) Sans préjudice des interdictions ou des obligations faites aux États membres concernant les articles spécifiés aux § 8 et 12 de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité des Nations unies du 3 avril 1991 ou les activités décrites à l'alinéa f) du § 3 de la résolution 707 (1991) du Conseil de sécurité du 15 août 1991, le § 1 du présent article ne s'applique pas à la vente à la fourniture, au transfert ou à l'exportation d'armes et de matériel connexe dont ont besoin le gouvernement de l'Iraq ou la force multinationale mise en place conformément à la résolution 1511 (2003) du Conseil de sécurité aux fins de la résolution 1546 (2004).</p> <p>3) La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation d'armes et de matériel connexe visés au § 2 font l'objet d'une autorisation délivrée par les autorités compétentes des États membres.</p> <p>[...]</p> <p>Article 3</p> <p>La présente position commune prend effet à la date de son adoption.</p> <p>Elle s'applique à compter du 28 juin 2004</p>
Liberia	ONU, résolution 1521 du 22 décembre 2003	<p>A) alinéa 1</p> <p>Le conseil décide de lever les interdictions imposées aux § 5, 6, 7 de sa résolution 1343 (2001) et aux § 17 et 28 de sa résolution 1478 (2003) et de dissoudre le Comité créé par sa résolution 1343 (2001).</p> <p>B) alinéa 2</p>

		<p>a) Le Conseil décide que tous les États prendront les mesures nécessaires pour empêcher la vente ou la fourniture au Liberia, par leurs nationaux ou depuis leur territoire, ou encore en utilisant des navires ou des aéronefs immatriculés chez eux, d'armement et de matériel connexe, de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les susdits, qu'ils proviennent ou non de leur territoire ;</p> <p>b) Tous les États prendront les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture au Liberia, par leurs nationaux ou depuis leurs territoires, d'une formation ou d'une assistance technique concernant la livraison, la fabrication, l'entretien ou l'utilisation des articles énumérés à l'alinéa a) ci-dessus ;</p> <p>c) Le Conseil réaffirme que les mesures visées aux alinéas a) et b) ci-dessus s'appliqueront à toutes les ventes ou livraisons d'armes et de matériel connexe à tout destinataire au Liberia, y compris tous les protagonistes non étatiques, tels que le LURD et le MODEL, et tous les groupes armés et milices qu'ils aient ou non cessé leurs activités ;</p> <p>d) Les mesures imposées aux alinéas a) et b) ci-dessus ne s'appliqueront pas aux livraisons d'armes et de matériel connexe ni à la fourniture de services de formation ou d'assistance technique destinés uniquement à appuyer les activités de la MINUL ou à être utilisés par elle ;</p> <p>e) Les mesures imposées aux alinéas a) et b) ci-dessus ne s'appliqueront pas aux livraisons d'armes et de matériel connexe ni à la fourniture de services de formation ou d'assistance technique destinés uniquement à appuyer un programme international de formation et de réforme des forces armées et des forces de police libériennes ou à être utilisés dans le cadre d'un tel programme, qui aura été approuvé à l'avance par la Comité créé en application du § 21 ;</p> <p>f) Les mesures imposées aux alinéas a) et b) ne s'appliqueront pas à la fourniture de matériel militaire non meurtrier, destiné uniquement à des fins humanitaires ou à des fins de protection, ni aux services connexes d'assistance technique ou de formation technique, qui auront été approuvés à l'avance par le Comité.</p>
--	--	---

	<p>UE, position commune 137/2004 du 10 février 2004</p>	<p>Article 1er § 1 a) Conformément aux conditions fixées par la résolution 1521 (2003) du Conseil de sécurité des Nations unies sont interdits la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation au Libéria, par les ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, ou au moyen de navire ou d'aéronef immatriculés dans les États membres, d'armements et de matériel connexe de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour ces articles, qu'ils proviennent ou non de leur territoire. b) il est également interdit : d'octroyer, de vendre, de fournir ou de transférer une assistance technique, des services de courtage et autres services liés aux activités militaires et à la livraison, la fabrication, l'entretien et l'utilisation des articles visés au point a), directement ou indirectement, à toute personne, toute entité ou tout organisme se trouvant sur le territoire du Liberia ou aux fins d'une utilisation dans ce pays. § 2 le § 1 ne s'applique pas : a) aux armes et au matériel connexe ni aux services de formation ou d'assistance technique destinés uniquement à appuyer les activités de la mission des Nations unies au Liberia ou à être utilisés par elle[...]. b) aux armes et au matériel connexe ni aux services de formation ou d'assistance technique destinés uniquement à appuyer un programme international de formation et de réforme des forces armées et des forces de police libériennes ou à être utilisés dans le cadre d'un tel programme, qui aura été approuvé à l'avance par le comité créé en application du § 21 de la résolution 1521 (2003) du Conseil de sécurité des Nations unies (ci-après dénommé "le comité") c) au matériel militaire non meurtrier, destiné uniquement à des fins humanitaires ou à des fins de protection, ni aux services connexes d'assistance technique, qui auront été approuvés à l'avance par le comité [...] § 3 La fourniture, la vente ou le transfert d'armements et de</p>
--	---	--

		<p>matériels connexes ou la fourniture de services, visés au § 2 points a), b), c), font l'objet d'une autorisation accordée par les autorités compétentes des États membres. Les États membres examinent les fournitures visées au § 2 points a), b), c), au cas par cas, en tenant pleinement compte des critères définis dans le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements. Les États membres exigent des garanties suffisantes contre tout détournement de l'autorisation accordée, conformément au § 3 et, le cas échéant, prennent des mesures pour que les armements et le matériel connexe soient rapatriés.</p> <p>§ 5 La présente position commune s'applique jusqu'au 22 décembre 2004</p> <p>§ 6 La position commune 2001/357/PESC est abrogée.</p> <p>§ 7 La présente position commune s'applique à partir du 22 décembre 2003.</p>
	<p>UE, position commune 902 du 22 décembre 2004 prorogeant la position commune 137 du 10 février 2004</p>	<p>Article 1er L'art. 5 de la position commune 2004/137 est remplacé par le texte suivant : "Art.5 – la présente position commune s'applique jusqu'au 22 décembre 2005, à moins que le Conseil n'en décide autrement pour tenir compte d'éventuelles futures résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies"</p> <p>Article 2 Elle s'applique à partir du 22 décembre 2004.</p>
	<p>UE, règlement CE 234/2004 du Conseil du 10 février 2004</p>	<p>Article 2 Il est interdit :</p> <p>a) d'offrir, de vendre, de fournir ou de transférer une assistance technique en rapport avec des activités militaires ou avec la livraison, la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armement et de matériels connexes, de quelque type que ce soit, notamment les armes et munitions, les véhicules et équipements militaires, les équipements paramilitaires et les partie et pièces détachées de ceux-ci, directement ou indirectement, à toute personne, toute entité ou tout organisme au Liberia. [...]</p> <p>Article 3 1) Par dérogation à l'article 2, peut être autorisé la fourniture [...] ii) d'équipements militaires non létaux destinés exclusivement à des fins</p>

		<p>humanitaires ou de protection.</p> <p>Article 12</p> <p>Le présent article s'applique également :</p> <p>a) au territoire de la Communauté, y compris son espace aérien</p> <p>b) à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre.</p> <p>Le règlement CE 1030/2003 est abrogé.</p> <p>Le présent règlement entre en vigueur le 11 février 2004.</p>
Rwanda	ONU, résolution 918 du 17 mai 1994	<p>§ 13</p> <p>Décide que tous les États empêcheront la vente ou la livraison au Rwanda, par leurs nationaux ou à partir de leur territoire, ou au moyen de navires battant leur pavillon ou d'aéronefs ayant leur nationalité, d'armement et de matériel connexe de tout type, y compris les armes et les munitions, les véhicules et le matériel militaire de police paramilitaire et les pièces de rechange.</p> <p>§ 16 : Décide que les dispositions énoncées au § 13 et 15 ci-dessus ne s'appliquent pas aux activités relatives à la MINUAR et à la MONUOR.</p>
	ONU, résolution 997 du 9 juin 1995	<p>§ 4</p> <p>Souligne que les restrictions imposées par la résolution 918 (1994) en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies s'appliquent à la vente ou à la livraison des armements et des matériels qui y sont spécifiés à des personnes se trouvant dans des États voisins si l'objet de cette transaction est l'utilisation au Rwanda des armements ou des matériels concernés.</p>
	ONU, résolution 1011 du 16 août 1995	<p>§ 7</p> <p>Décide avec effet immédiat et jusqu'au 1er septembre 1996, que les restrictions décrétées au paragraphe 13 de la résolution 918 (1994) ne s'appliquent pas à la vente ni à la livraison d'armement et de matériel connexe au gouvernement rwandais par des points d'entrée désignés sur une liste que ce gouvernement fournira au Secrétaire général, qui la communiquera promptement à tous les États membres de l'organisation des Nations unies. »</p> <p>§ 8</p> <p>Décide aussi que les restrictions décrétées au § 13 de la résolution 918 (1994) en ce qui concerne la vente ou la livraison d'armement et de matériel</p>

		<p>connexe au gouvernement rwandais seront levées le 1er septembre 1996, à moins qu'il n'en décide autrement après avoir examiné le deuxième rapport du Secrétaire général. »</p> <p>§ 9</p> <p>Décide en outre, en vue d'interdire toute vente et livraison d'armement et de matériel connexe aux forces non gouvernementales aux fins d'utilisation au Rwanda, que tous les États doivent continuer d'empêcher la vente ou la livraison au Rwanda ou à des personnes se trouvant dans des États voisins, par leurs nationaux ou à partir de leur territoire, ou au moyen de navires battant leur pavillon ou d'aéronefs ayant leur nationalité, d'armement et de matériel connexe de tout type, y compris les armes et les munitions, les véhicules et le matériel militaires, le matériel de police paramilitaire et les pièces de rechange, si les armements ou matériels vendus ou livrés sont destinés à être utilisés au Rwanda par des entités autres que le Gouvernement rwandais, comme il est indiqué plus haut aux § 7 et 8.</p>
	<p>ONU, résolution 1171 du 5 juin 1998</p>	<p>§ 2</p> <p>Décide d'interdire la vente ou la fourniture d'armement et de matériel connexe aux forces non gouvernementales en Sierra Leone, que tous les États empêcheront la vente ou la fourniture à ce pays, par leurs nationaux ou depuis leur territoire, ou au moyen de navires battant leur pavillon ou d'aéronefs immatriculés par eux, d'armement et de matériel connexe de tout type, y compris d'armes et de munitions, de véhicules et d'équipements militaires, d'équipements paramilitaires, ainsi que de pièces détachées afférentes, sauf au gouvernement sierraléonais par les points d'entrée figurant sur une liste que ledit gouvernement fera tenir au Secrétaire général, lequel la communiquera rapidement aux États membres de l'organisation des Nations unies.</p> <p>§ 3</p> <p>Décide que les restrictions visées au § 2 ci-dessus ne s'appliqueront pas à la vente ou à la fourniture d'armements et de matériel connexe à l'usage exclusif en Sierra Leone du groupe d'observateurs militaires de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest (ECOMOG) ou</p>

		de l'organisation des Nations unies.
	ONU, résolution 1299 du 19 mai 2000	Le Conseil de sécurité décide que les restrictions [...] ne s'appliquent pas à la vente ou à la fourniture d'armement et de matériel connexe à l'usage exclusif, en Sierra Leone, de ceux des États membres qui coopèrent avec la MINUSIL ou avec le Gouvernement sierra-léonais.
	UE, position commune 1998/409 du 29 juin 1998	Article 1er La vente ou la fourniture à la Sierra Leone d'armement et de matériel connexe de tout type, y compris d'armes et de munitions, de véhicules et d'équipements militaires, et d'équipements paramilitaires, ainsi que de pièces détachées afférentes, sont interdites, conformément à la résolution 1171 (1998) du Conseil de sécurité des Nations unies (1998), sous réserve des exceptions prévues aux articles 2 et 3. Article 2 Les restrictions visées à l'article 1er ne s'appliquent pas au gouvernement sierra-léonais, à condition que ces livraisons soient soumises à vérification par les Nations unies ou les États qui en sont membres, conformément aux § 2 et 4 de la résolution 1171 (1998) du Conseil de sécurité des Nations unies. Article 3 Les restrictions visées à l'article 1er ne s'appliquent pas à la vente ou la fourniture d'armement et de matériel connexe à l'usage exclusif, en Sierra Leone, du groupe d'observateurs militaires de l'ECOMOG ou de l'ONU.
Somalie	ONU, résolution 733 du 23 janvier 1992, confirmée par la résolution 775 du 28 août 1992	§ 12 Embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armes et d'équipements militaires à la Somalie.
	ONU, résolution n° 1356 du 19 juin 2001	§2 Décide que les mesures prescrites au § 5 de la résolution 733 (1992) ne s'appliquent pas aux vêtements de protection y compris les gilets pareballes et les casques militaires, temporairement exportés en Somalie, pour leur usage personnel exclusivement par le personnel des Nations unies, les représentants des médias, le personnel humanitaire, le personnel d'aide au développement et le personnel associé ;

	<p>§3 Décide également que les mesures prescrites au § 5 de la résolution 733 (1992) ne s'appliquent pas aux livraisons de matériel militaire non létal destinées à des fins humanitaires et de protection exclusivement et autorisées préalablement par le Comité créé en application de la résolution 751 (1992).</p>
<p>ONU, résolution 1425 du 22 juillet 2002</p>	<p>§ 2 Le Conseil de sécurité décide que l'embargo sur les armes interdit la fourniture directe ou indirecte à la Somalie de conseils techniques, d'aide financière et autres, et de formation liée à des activités militaires.</p>
<p>ONU, résolution 1519 du 16 décembre 2003</p>	<p>§ 1 Souligne que tous les États et autres parties intéressées sont tenus de se conformer pleinement aux résolutions 733 (1992) et 1356 (2001) et réaffirme que le non-respect de cette obligation constitue une violation des dispositions de la Charte des Nations unies. § 10 Encourage les États membres de la région à poursuivre leurs efforts en adoptant les lois ou règlements nécessaires pour assurer le respect effectif de l'embargo sur les armes.</p>
<p>ONU, résolution 1558 du 17 août 2004</p>	<p>Le Conseil de sécurité prie le Secrétaire général [...] de rétablir, dans les 30 jours suivant l'adoption de la présente résolution, et pour une période de 6 mois, le groupe de contrôle visé au § 2 de la résolution 1519 (2003).</p>
<p>UE, position commune 2002/960/PESC du 10 décembre 2002</p>	<p>Article 1er § 1 Sont interdites la fourniture et la vente à la Somalie par les ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, d'armement et de matériel connexe de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les susdits, qu'ils proviennent ou non de leur territoire. § 2 Est interdite la fourniture directe ou indirecte à la Somalie, par les ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, de conseils techniques, d'aides financières et autres, et de</p>

		<p>formation liée à des activités militaires, y compris en particulier la formation et l'aide techniques liées à la livraison, la fabrication l'entretien ou l'utilisation des articles énumérés au § 1.</p> <p>§ 3 Les § 1 et 2 ne s'appliquent pas aux fournitures de matériel militaire non légal destiné à des fins humanitaires ou de protection exclusivement, ou destiné aux matériels prévus pour des programmes de l'Union, de la Communauté ou des États membres concernant la mise en place des institutions, notamment dans le domaine de la sécurité, réalisés dans le cadre du processus de paix et de réconciliation, qui auront été approuvées à l'avance par le comité créé en application du § 11 de la résolution 751 (1992) du Conseil de sécurité. Ils ne s'appliquent pas non plus aux vêtements de protection y compris les gilets pare-balles et les casques militaires, temporairement exportés en Somalie, pour leur usage personnel exclusivement, par le personnel des Nations unies, les représentants des médias, le personnel humanitaire, le personnel d'aide au développement et le personnel associé.</p>
	<p>Règlement CE 147/2003 du 27 janvier 2003</p>	<p>Article 1er [...] Le Conseil interdit de vendre, de fournir ou de transférer des conseils techniques, une aide ou une formation en rapport avec des activités militaires, y compris, notamment, une formation ou une aide pour la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armes et de matériel connexe, de quelque type que ce soit, directement ou indirectement liés à toute personne, toute entité ou tout organisme en Somalie.</p> <p>Article 3 L'article 1er ne s'applique pas :[...] - à la fourniture de conseils techniques, d'aide ou de formation en rapport avec ce matériel non légal [destiné à des fins humanitaires ou de programmes de l'Union européenne, de la Communauté européenne, et des États membres concernant la mise en place des institutions, notamment dans le domaine de la sécurité, mis en oeuvre dans le cadre du processus de paix et de réconciliation] sous réserve que les activités concernées aient été préalablement approuvées par le comité</p>

		<p>institué par le § 11 de la résolution 751 (1992) du Conseil de sécurité des Nations unies.</p>
Soudan	<p>ONU, résolution 1556 du 30 juillet 2004</p>	<p>§ 7 Le Conseil de sécurité décide que tous les États doivent prendre les mesures nécessaires pour empêcher la vente ou la fourniture à tous les individus et entités non gouvernementales y compris les Janjaouites, opérant dans les États du Darfour Nord, du Darfour Sud et du Darfour Ouest, par leurs nationaux ou depuis leur territoire, ou encore en utilisant des navires ou des aéronefs portant leur pavillon, d'armement et de matériel connexe de tout type, y compris des armes et des munitions, des véhicules et du matériel militaires, du matériel paramilitaire et des pièces de rechange pour le matériel susmentionné, qu'ils proviennent ou non de leur territoire ;</p> <p>§ 8 Il décide également que tous les États doivent prendre les mesures nécessaires pour empêcher la fourniture aux entités non gouvernementales et aux individus visés au § 7 qui opèrent dans les États du Darfour Nord, du Darfour Sud - la fourniture de matériel militaire non meurtrier destiné exclusivement à un usage humanitaire, à l'observation du respect des droits de l'homme ou à la protection, et la formation et l'assistance techniques y afférentes ;[...]</p> <p>§ 10 Le Conseil exprime son intention d'envisager de modifier ou de lever les mesures imposées en vertu des § 7 et 8 lorsqu'il constatera que le Gouvernement soudanais s'est acquitté des engagements décrits au § 6.</p>
	<p>UE, position commune 2004/31 du 9 janvier 2004</p>	<p>Article 1er § 1 Il est interdit la vente et la fourniture au Soudan ainsi que le transfert et l'exportation à destination de ce pays, par les ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, ou au moyen de navires ou d'aéronefs de leur pavillon, d'armements et de matériels connexes de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions,</p>

	<p>des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les susdits, qu'ils proviennent ou non de leur territoire.</p> <p>§ 2 Il est également interdit :</p> <p>a) d'octroyer, de vendre, de fournir ou de transférer une assistance technique, des services de courtage et autres services liés aux activités militaires et à la livraison, la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armements, et de matériels connexes de quelque type que ce soit, y compris les armes et les munitions, les véhicules et les équipements militaires, les équipements paramilitaires et les pièces détachées pour les susdits, directement ou indirectement, à toute personne, entité ou tout organisme se trouvant sur le territoire du Soudan ou aux fins d'une utilisation dans ce pays.</p> <p>Article 2</p> <p>§ 1 L'article 1er ne s'applique pas :</p> <p>a) à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation de matériel militaire non létal destiné à des fins humanitaires ou de protection exclusivement, ou à des programmes des Nations unies, de l'Union européenne et de la Communauté concernant la mise en place des institutions, ou de matériel destiné aux opérations de gestion de crise de l'Union européenne et des Nations unies ;</p> <p>b) à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation d'équipements et de matériel de déminage devant servir aux opérations de déminage ;</p> <p>d) à la fourniture d'une assistance technique en rapport avec ce matériel à condition que les exportations concernées aient été préalablement approuvées par l'autorité compétente de l'État membre en question.</p> <p>§ 3 Les États membres envisagent au cas par cas les livraisons effectuées au titre du présent article, en tenant pleinement compte des critères figurant dans le code de conduite en matière d'exportation d'armements adopté par l'Union européenne le 8 juin 1998. Les États membres exigent des garanties adéquates pour éviter le détournement des autorisations octroyées en vertu du présent article et, le cas échéant, prennent des dispositions pour que les équipements soient rapatriés.</p>
--	---

	<p>Article 6 La présente position commune est réexaminée douze mois après son adoption puis tous les douze mois. Elle est abrogée si le Conseil estime que ses objectifs ont été atteints.</p> <p>Article 8 La présente position commune prend effet à compter du 9 janvier 2004</p>
<p>UE, position commune 2004/510 du 10 juin 2004</p>	<p>Article 1er L'article 2 § 1 de la position commune 2004/31 est remplacé par le texte suivant :[...] d) à la fourniture d'une assistance technique [...] ou pour des opérations de gestion de crise par l'Union africaine.</p> <p>Article 2 La présente position commune prend effet à compter du 10 juin 2004</p>
<p>Règlement CE 131/2004 du 26 janvier 2004</p>	<p>Article 2 Il est interdit : a) d'octroyer, de vendre, de fournir ou de transférer une assistance technique en rapport avec des activités militaires ou la livraison, la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armements et de matériels connexes de quelque type que ce soit, y compris les armes et les munitions, les véhicules et les équipements militaires, les équipements paramilitaires et les pièces détachées pour les susdits, directement ou indirectement, à toute personne, toute entité ou tout organisme se trouvant sur le territoire du Soudan ou aux fins d'une utilisation dans ce pays.</p> <p>Article 4 1) Par dérogation à l'article 2 peut être admise une assistance technique en rapport avec : a) les équipements militaires non meurtriers destinés exclusivement à des fins humanitaires ou de protection, ou à des programmes des Nations unies, de l'Union européenne et de la Communauté concernant la mise en place des institutions ;[...] c) l'équipement et le matériel de déminage utilisé pour les opérations de déminage. 2) Aucune autorisation n'est accordée pour des activités qui ont déjà été menées.</p> <p>Article 6 La Commission et les États membres se tiennent mutuellement et immédiatement informés des mesures adoptées dans le cadre du présent règlement et se transmettent toute information utile dont ils</p>

		<p>disposent en rapport avec le présent règlement concernant, notamment, les violations, les problèmes de mise en oeuvre rencontrés ou encore les jugements rendus par des juridictions nationales.</p> <p>Article 9 Le présent règlement s'applique :</p> <p>a) au territoire de la Communauté, y compris à son espace aérien ;</p> <p>b) à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre ;[...]</p> <p>Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre. Il entre en vigueur le 29 janvier 2004</p>
	Règlement CE 1353/2004 du 26 juillet 2004	<p>Article 1er L'article 4 du règlement CE 131/2004 est remplacé par le texte suivant :</p> <p>Article 4 1) Par dérogation aux articles 2 et 3, les autorités compétentes des États membres énumérées dans l'annexe peuvent admettre la fourniture d'une assistance technique se rapportant :</p> <p>a) au matériel non létal destiné exclusivement à des fins humanitaires ou de protection, ou à des programmes de renforcement des institutions exécutés par les Nations unies, l'Union européenne et la Communauté ;</p> <p>b) au matériel destiné aux opérations de gestion des crises déployées par l'UE ou les Nations unies ;</p> <p>c) à l'équipement et au matériel de déminage affecté à cet usage ;</p> <p>d)aux opérations de gestion de crises conduites par l'Union africaine, et notamment au matériel destiné à ces opérations.</p> <p>2) Ces autorisations ne sont pas accordées pour des activités ayant déjà eu lieu.</p> <p>Article 2 Le présent règlement entre en vigueur le 27 juillet 2004. Il est applicable à partir du 10 juin 2004</p>
Zimbabwe	UE, position commune 161/2004 du 19 février 2004 renouvelant les mesures restrictives	<p>Article 2 :</p> <p>1) Sont interdites la fourniture et la vente au Zimbabwe, par les ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, d'armements et de matériel connexe de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces détachées pour les susdits, qu'ils proviennent ou non de leur territoire.</p> <p>2) Est interdite la fourniture au Zimbabwe, par les</p>

		<p>ressortissants des États membres ou depuis le territoire des États membres, d'une formation ou d'une assistance technique concernant la livraison, la fabrication, l'entretien ou l'utilisation des articles énumérés au § 1.</p> <p>3) Les § 1 et 2 ne s'appliquent pas aux fournitures de matériel militaire non meurtrier destiné uniquement à des fins humanitaires ou des fins de protection, ni à l'assistance technique ou à la formation</p>
	<p>UE, règlement 310/2002 du 18 février 2002</p>	<p>Article 6 :</p> <p>Sans préjudice des pouvoirs des États membres dans l'exercice de leur autorité publique, la fourniture au Zimbabwe d'une assistance ou d'une formation technique en rapport avec la fourniture, la fabrication, l'entretien ou l'utilisation d'armes et de matériel similaire de quelque type que ce soit, y compris des armes et des munitions, des véhicules et des équipements militaires, des équipements paramilitaires et des pièces destinés à ces matériels, est interdite.</p> <p>Article 7</p> <p>1) Il est interdit de, volontairement, vendre, fournir, exporter ou expédier, directement ou indirectement, le matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression à l'intérieur du pays, visé à l'annexe II, à toute personne physique ou morale, entité ou organisme au Zimbabwe ou aux fins de toute activité commerciale réalisée sur le territoire du Zimbabwe ou à partir de ce territoire.</p> <p>2) Le § 1 ne s'applique pas aux fournitures de matériel militaire non meurtrier destiné uniquement à des fins humanitaires ou des fins de protection, ni à l'assistance technique ou à la formation correspondante, ni aux vêtements de protection, y compris les gilets pare-balles et les casques militaires, temporairement exportés au Zimbabwe par le personnel des Nations unies, les représentants des médias et les agents humanitaires ou d'aide au développement et le personnel associé, pour leur usage personnel uniquement.</p>
	<p>UE, règlement CE 314/2004 du 19 février 2004</p>	<p>Article 2</p> <p>a) d'octroyer, de vendre, de fournir ou de transférer une assistance technique en rapport avec des activités militaires ou avec la livraison, la fabrication, l'entretien et l'utilisation d'armement et de matériels connexes, de quelque type que ce soit, notamment les armes et munitions, les véhicules et équipements</p>

		<p>militaires, les équipements paramilitaires et les parties et pièces détachées pour les susdits, directement ou indirectement, à toute personne, toute entité ou tout organisme au Zimbabwe ou aux fins d'une utilisation dans ce pays.</p> <p>[...]</p> <p>Article 3</p> <p>Il est interdit :</p> <p>a) de vendre, de fournir, de transférer ou d'exporter, volontairement et délibérément, directement ou indirectement de l'équipement susceptible d'être utilisé à des fins de répression à l'intérieur du pays, énuméré à l'annexe I, provenant ou non de la Communauté [...].</p> <p>b) d'octroyer, de vendre, de fournir ou de transférer directement ou indirectement une assistance technique en rapport avec l'équipement visé au point a)[...]</p> <p>Article 4</p> <p>1) Par dérogation aux articles 2 et 3, les autorités compétentes des États membres énumérées à l'annexe II peuvent autoriser :</p> <p>a) i) la fourniture de matériel militaire non meurtrier destiné exclusivement à des fins humanitaires ou de protection, ou à des programmes de renforcement des institutions des Nations unies, de l'Union européenne ou de la Communauté. [...]</p> <p>b) la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de l'équipement énuméré à l'annexe I, destiné exclusivement à des fins humanitaires ou de protection et à la fourniture d'une assistance technique en rapport avec ces opérations.</p> <p>[...]</p> <p>Article 14</p> <p>Le présent règlement entre en vigueur le 21 février 2004.</p>
--	--	--

ÉTATS FAISANT L'OBJET DE MESURES RESTRICTIVES DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE AU 31 DÉCEMBRE 2004

Source : Direction des affaires juridiques (DAJ) - ministère de la défense

PAYS	REFERENCES	EXTRAITS
Afghanistan	ONU, résolution 1076 du 22 octobre 1996	§ 4 Demande à tous les États de mettre immédiatement fin aux livraisons d'armes et de munitions à toutes les parties au conflit en Afghanistan.
Afrique	UE, position commune du 14 mai 2001	Les États-membres continueront à mener une politique restrictive concernant les exportations d'armement, en appliquant pleinement le code de conduite de 1998 de l'Union en matière d'exportation d'armement [...]
Afrique de l'ouest	ONU, résolution 1467 du 18 mars 2003	Le Conseil de sécurité invite les États d'Afrique de l'ouest à prendre en considération certaines recommandations qui pourraient contribuer à renforcer l'efficacité dans l'application du moratoire de la CEDEAO sur les armes légères.
	CEDEAO, déclaration de moratoire, 30-31 octobre 1998	" [...] Déclarons de manière solennelle et solidaire, un moratoire sur l'importation, l'exportation et la fabrication des armes légères dans les Etats membres de la CEDEAO [...] ".
Arménie ⁵⁴	ONU, résolution 853 du 29 juillet 1993	§ 10 : « Prie instamment les États de s'abstenir de fournir toutes armes et munitions qui pourraient conduire à une intensification du conflit ou à la poursuite de l'occupation des territoires.
Azerbaïdjan	ONU, résolution 853 du 29 juillet 1993	§ 10 Prie instamment les États de s'abstenir de fournir toute arme et munition qui pourraient conduire à une intensification du conflit ou à la poursuite de l'occupation des territoires.
Croatie	UE, position commune 2000/722 du 20 novembre 2000	Article 1 1) [...] Au point 2 i) [de la position commune 96/184 portant embargo sur les armes, les munitions et le matériel militaire], les termes « de la Croatie » sont supprimés. [...] Sous réserve des dispositions de la résolution 1021 du Conseil de sécurité des Nations unies, les demandes de licences d'exportation à destination de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de la Croatie seront examinées cas par cas. La présente disposition est adoptée étant entendu que les États membres appliqueront de manière stricte le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements adopté le 8 juin 1998. Ils tiendront également compte des objectifs de la politique de l'Union européenne dans la région, dont l'objectif fondamental est l'instauration de la paix et de la stabilité dans la région, et notamment de la nécessité de limiter et de réduire les armements au niveau le plus bas possible et d'instaurer des mesures de confiance.
Géorgie	ONU, résolution n° 876 du 19 octobre 1993	§ 8 Demande à tous les États d'empêcher que toute forme d'assistance autre qu'humanitaire ne soit apportée à la partie abkhaze à partir de leur territoire ou par des personnes relevant de leur juridiction, en particulier d'empêcher la fourniture d'armes et de munitions.
Inde	ONU, résolution n°1172 du 6 juin 1998	§ 8 encourage tous les États à empêcher l'exportation de matériel, de matières ou de technologie qui pourraient de quelque manière que ce soit

		contribuer à des programmes en Inde ou au Pakistan d'armes nucléaires ou de missiles balistiques pouvant emporter de telles armes [...]
Indonésie	UE, déclaration du 17 janvier 2000	§ 2 L'Union européenne considère qu'il n'est pas nécessaire de renouveler les mesures restrictives prises en septembre 1999 à l'encontre de l'ancien gouvernement, mais elle fait observer qu'en matière d'exportations d'armes elle appliquera de manière stricte le code de conduite de l'Union européenne. [La position commune 1999/624 du 16 septembre 1999 interdisait l'exportation d'armes, de munitions et d'équipement militaire ainsi que la fourniture de matériel susceptible d'être utilisé à des fins de répression interne ou de terrorisme.]
Iran	UE, déclaration du 29 avril 1997	Le Conseil a marqué son accord sur les éléments suivants : [...] confirmation de la politique des États membres de l'Union européenne de ne pas fournir d'armes à l'Iran.
Macédoine (ex République Yougoslave de)	UE, position commune 96/184 du 26 février 1996 prorogée par la position commune 2000/722 du 20 novembre 2000	Point 2) ii) [...] Sous réserve des dispositions de la résolution 1021 du Conseil de sécurité des Nations unies, les demandes de licences d'exportation à destination de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et de la Croatie seront examinées cas par cas. La présente disposition est adoptée étant entendu que les États membres appliqueront de manière stricte le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements adopté le 8 juin 1998. Ils tiendront également compte des objectifs de la politique de l'Union européenne dans la région, dont l'objectif fondamental est l'instauration de la paix et de la stabilité dans la région, et notamment de la nécessité de limiter et de réduire les armements au niveau le plus bas possible et d'instaurer des mesures de confiance.
Pakistan	ONU, résolution n° 1172 du 6 juin 1998	§ 8 Encourage tous les États à empêcher l'exportation de matériel, de matières ou de technologie qui pourraient de quelque manière que ce soit contribuer à des programmes en Inde ou au Pakistan d'armes nucléaires ou de missiles balistiques pouvant emporter de telles armes.
République fédérale de Yougoslavie	UE, position commune 2001/719 du 8 octobre 2001	La république fédérale de Yougoslavie n'est plus visée par l'embargo qu'avait établi la position commune 1996/184 du 26 février 2002. L'article 1 § 2 de la position commune 2001/719 indique néanmoins : « La présente disposition est adoptée étant entendu que les États membres appliqueront de manière stricte le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportations d'armements adoptés le 8 juin 1998. Ils tiendront également compte des objectifs de la politique de l'Union européenne dans la région, dont l'objectif fondamental est l'instauration de la paix et de la stabilité dans la région, et notamment de la nécessité de limiter et de réduire les armements au niveau le plus bas possible et d'instaurer des mesures de confiance. »
Région des Grands lacs	UE, déclaration du 18 juin 1999.	§ 4 [...] les États membres n'autoriseront pas les exportations susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale. En outre, les États membres ne délivreront pas d'autorisation d'exportation, s'il existe un risque manifeste que le destinataire envisagé utilise l'exportation en question de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale.

ANNEXE VII

EMBARGO DE L'UNION EUROPEENNE SUR LES VENTES D'ARMES A LA CHINE

La fin de l'embargo sur les ventes d'armes décrété par l'Union Européenne à la République populaire de Chine voici maintenant 15 ans est au cœur des préoccupations de Bruxelles depuis plusieurs mois. Toutefois, les Etats-Unis considère cette action comme une issue significative possédant des conséquences stratégiques importantes. La levée de l'embargo est donc loin d'être acquise. Néanmoins, en cas de succès, elle représenterait une étape importante pour l'UE dans la conduite d'une affaire internationale et mettrait à mal sa solidarité avec les Etats-Unis.

Le Conseil européen, dans sa déclaration du 6 juin 1989, [...] condamnait vigoureusement la répression brutale ayant lieu en Chine. Il exprimait sa consternation devant la poursuite des exécutions malgré tous les appels de la communauté internationale. Il invitait solennellement les autorités chinoises à arrêter les exécutions et à mettre un terme aux actions répressives contre ceux qui revendiquaient légitimement leurs droits démocratiques.

Déclaration du Conseil européen sur la Chine: Madrid, 26-27 juin 1989

« Le Conseil européen invite les autorités chinoises à respecter les droits de l'homme et à tenir compte des espoirs de liberté et de démocratie qui sont profondément ressentis par la population. Il souligne que c'est un élément essentiel pour la poursuite de la politique des réformes soutenues par le Communauté Européenne et ses Etats membres ».

L'embargo sur les ventes d'armes a été imposé par l'UE le 27 juin 1989 en réponse directe aux actions répressives des autorités chinoises en particulier envers les manifestants de la place Tien an Men réclamant une réforme démocratique et politique.

Le Conseil Européen a donc imposé plusieurs sanctions en juin 1989, dont un embargo sur les ventes d'armes létales à destination de la Chine.

L'interprétation de l'embargo

L'Union européenne a laissé l'interprétation et l'application de la déclaration à ses différents Etats membres qui ont alors perçu sa portée de différentes manières. Pour certaines nations, l'embargo porte sur la vente de pratiquement tous les articles militaires vers la Chine. D'autres ont un point de vue différent. Les membres de l'UE ont tenté au début des années 90 de développer une interprétation commune et détaillée de la portée de cet embargo. Mais, ces tentatives ont été vaines et n'ont eu pour conséquence que l'affirmation par les états membres qu'aucun d'entre eux ne vendait d'armes létales à la Chine.

L'embargo de l'UE peut formellement prendre fin par consentement unanime ou être officieusement érodé par la reprise du commerce militaire des différents membres de l'UE avec la Chine. Les membres de l'UE, dont les industries de défense sont confrontées à de fortes pressions économiques, pourraient évoluer et modifier leur participation sur l'embargo si la situation des droits de l'homme de la Chine évolue favorablement.

L'Opinion de l'UE sur la suite de l'Embargo

Les Avocats de la levée de l'embargo

Certains pays européens ont plaidé pour la levée de l'embargo partiellement motivée par des considérations économiques mais également stratégico politiques. En plaidant pour une levée de l'interdiction, l'ancien ministre des affaires étrangères français, Dominique de Villepin a indiqué que « notre sentiment est que l'embargo est démodé car les relations entre l'Europe et la Chine s'améliorent... [Beijing est] un associé privilégié et un associé responsable¹²⁴ ». Dans le même temps, l'Allemagne a souffert face à une opposition déterminée. Celle-ci trouve son fondement dans l'amitié de l'Allemagne avec Taiwan et dans les objections de la partie verte (Green Party) face aux infractions répétées aux droits de l'homme en

¹²⁴ ibid

Chine¹²⁵. Le Royaume Uni, quant à lui, a montré un certain intérêt en reconsidérant l'interdiction. Le Premier Ministre Belge, Guy Verhofstadt, a lui indiqué que l'embargo devait être levé mais qu'au préalable la Chine devait ratifier l'Engagement International de Droits civiques et Politiques¹²⁶.

Adversaires à la levée de embargo

Des Etats Européens comme le Pays Bas, la Finlande, la Belgique, le Portugal et la Suède ont exprimé des inquiétudes à lever l'embargo sur la Chine alors que peu d'améliorations ont été constatées dans le domaine des droits de l'homme¹²⁷.

L'adversaire le plus ferme reste les États-Unis. En réponse aux propositions pour la levée de l'embargo, le porte-parole de la maison blanche, a annoncé "nous croyons que les prohibitions américaine et européenne sur les ventes d'armes sont complémentaires. Elles ont été imposées pour les mêmes raisons (abus contre les droits humains) et ces raisons restent valides aujourd'hui"¹²⁸.

Washington s'inquiète par ailleurs des implications stratégiques dues à la levée de l'embargo sur les ventes d'armes. En effet, la Chine a démontré un intérêt particulier dans des systèmes d'armes qui pourraient être utilisés contre les forces des Etats-Unis et alliées lors d'un conflit avec Taiwan¹²⁹. Les Etats Unis sont également relativement inquiets sur les implications d'une Chine militairement dominante vis-à-vis du Japon ou de la Corée.

Les Intérêts de la Chine à voir l'embargo levé

Le premier de ceux-ci est de nature politique. Le fait que l'UE lève l'embargo sur les armes serait une indication forte sur la légitimité de la Chine comme puissance majeure dans le système international. Elle quitterait, en effet, le groupe des puissances marginales dont sont tirés Myanmar, le Zimbabwe et le Soudan. La Chine retrouverait alors toute sa légitimité diplomatique perdue en 1989. Ensuite, la

¹²⁵ "Germany Urged Not to Support Easing of Arms Sales Ban to China," Taipei Central News Agency, 8 April 2004.

¹²⁶ "Chinese Premier Confident of End to EU Arms Ban," Channel News Asia, 5 May 2004

¹²⁷ "Paris Report Examines EU Differences Over Lifting of Arms Embargo on China," Le Figaro via FBIS EUP20040127000041, 27 January 2004.; John J. Tkacik, Jr., "Washington Must Head Off European Arms Sales to China," No. 1739, Backgrounder, Heritage Foundation, 18 March 2004, p. 3.

¹²⁸ Philip P. Pan, "U.S. Pressing EU to Uphold Arms Embargo Against China," Washington Post via Taiwan Security Research Online, 31 January 2004.

perspective d'un renouveau du commerce des armes entre l'UE et la Chine permettrait à cette dernière d'accélérer son programme de modernisation et répondrait à son besoin de diversifier ses fournisseurs.

Possible réponse américaine à la levée de l'embargo par l'Europe

Les États-Unis agiront pour protéger leurs propres intérêts de sécurité nationale.

L'Administration et le Congrès peuvent mener les actions suivantes :

- Etablissement de nouvelles procédures pour le transfert de technologies vers l'Europe ;
- Refus d'exporter des licences de technologie très sensible vers l'Europe ;
- Réduction de la dépendance américaine envers la technologie européenne ;
- Obtention du soutien des pays européens comme les Pays Bas, la république Tchèque, le Danemark, la Norvège, ... qui sont opposés à la levée de l'embargo ;
- Assurance qu'aucune technologie de OTAN n'est transférée à la Chine ;
- Engagement européen pour contraindre la Chine à appliquer les principes des droits de l'Homme ;

Conclusion

Actuellement, les Etats Européens débattent de l'intérêt de maintenir l'embargo sur les armes en Chine. Toutefois, celle-ci doit poursuivre ses efforts en matière de démocratie.

Les Etat Unis, quant à eux, voient dans l'abandon de cette mesure une évolution stratégique significative. En filigrane se dessine à la fois la crédibilité de l'Europe en matière de leadership international et de solidarité avec les Etat Unis.

¹²⁹ Roger Cliff and Evan S. Medeiros, "Keep the Ban on Arms for China," International Herald Tribune, 22 March 2004.

ANNEXE VIII

ETAT DE LA DISSEMINATION DES MANPADS PAR ENTITE

Source "The Proliferation of MANPADS," Thomas B. Hunter, Jane's, Novembre, 2002.
(c)= Confirmé, (r)=Soupçons sérieux

PAYS	GROUPE TERRORISTE	TYPE DE MISSILE
Afghanistan	Jamaat e Islami	SA-7 (c), SA-14 (c)
Afghanistan	Jumbish-i-Milli	SA-7 (c)
Afghanistan	Al Quaida	SA-series (c), Stinger (c), Blowpipe (c)
Algerie	Groupe Islamiste arme (gia)	Stinger (c)
Angola	National Union for the Total Independence of Angola (UNITA)	SA-7 (c), SA-14 (r), SA-16 (r), Stinger (c)
Cachemire	Harkat ul-Ansar (HUA)	SA 7 (c)
Cachemire	Hizbul Mujahedin (HM)	Stinger (c)
Colombie	Forces armées de libération de la Colombie FARC	SA-7 (r), SA-4 (r), SA-16 (r), Redeye (r), Stinger (r)
Colombie	Armee de liberation nationale (ELN)	Stinger (r), Type non spécifié
Congo	Groupes rebelles	SA 13 (r)
Ethiopie	Oromo Liberation Front (OLF)	Type non spécifié
Irlande	Armée de libération provisoire (PIRA)	SA-7 (c)
Israël	Autorité palestinienne et front populaire de libération (FPLP)	SA-7 (r), Stinger (r)
Kosovo	Kosovo Liberation Army (KLA)	SA-7 (r)
Kosovo	Armee de liberation nationale (UCK)	SA-18 (c)
Liban	Hezbollah	SA-7 (c), QW-1 (r), Stinger (r)
Myanmar	United State Wa Army	SA-7 (c), HN-5N (c)
Russie	Rebelles tchéchènes	Sa7 / Blowpipe (r)
Rwanda	Milices Hutus	Type non spécifié
Rwanda	Front patriotique rwandais	SA-7 (r), SA-16 (r)
Somalie	Alliance nationale somalienne	Type non spécifié
Somalie	United Somali Congress -Somali Salvation Alliance (USC-SSA)	Type non spécifié
Sri Lanka	Tigres tamouls	SA-7 (r), SA-14 (r), Stinger (c), HN-5 (c)
Thaïlande	Cambodia Khmer Rouge	Type non spécifié
Turquie	Parti populaire kurde (PKK)	SA-7 (c), Stinger (c)

BIBLIOGRAPHIE:

DOCUMENTS ET OUVRAGES

- Charte de l'ONU 26 juin 1945.
- Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982.
- Code des Douanes.
- Constitution Française du 04 octobre 1958
- Décision du Conseil constitutionnel, 09 avril 1992, « Traité de Maastricht ».
- Décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions
- Lexique des termes juridiques Dalloz
- Mangin R., ONU: les sanctions en question, Les documents d'information de l'Assemblée Nationale, 11^{ème} législature, n°3203, 2001
- Code de la Défense du 20 décembre 2004
- Code de conduite de l'union européenne pour les exportations d'armement du 8 juin 1998
- Rapport au parlement sur les exportations d'armement de la France en 1998
- Rapport au parlement sur les exportations d'armement de la France en 1999
- Rapport au parlement sur les exportations d'armement de la France en 2000
- Rapport au parlement sur les exportations d'armement de la France en 2001
- Rapport au parlement sur les exportations d'armement de la France en 2002 et 2003
- Jean de Tonquedec ; Marchand d'armes
- Rapport du GRIP du 17 avril 2004 sur Le projet de convention des Nations Unies pour le marquage des armes légères de petit calibre.
- Rapport sur Le contrôle des exportations d'armement du 25 avril 2000 par la Commission de la Défense, (C. MARTIN, J-C. SANDRIER, A. VEYRET)
- Rapport de M Wilkinson (assemblée de l'UEO du 03 juin 2003) La défense européenne et la puissance maritime
- JF Revel La connaissance inutile

ARTICLES

- Brenet N. et Percier P., L'embargo : pertinence stratégique actuelle d'une arme économique, Revue Défense Nationale, n.11, novembre 1997, Paris
- Brunot P., L'embargo, solution de facilité dans les conflits internationaux, Revue Défense Nationale, n.11, novembre 1995
- Deron F., Le Japon s'oppose à une levée de l'embargo européen sur les ventes d'armes à la Chine, Le Monde, 23 février 2005.
- Daguzan J.F., La prolifération: mythe ou réalité ? , Les cahiers de Mars, n°172, 1^{er} trimestre 2002
- Daguzan J.F, qu'est-ce que la puissance aujourd'hui ? , in Fondation pour la recherche stratégique, Annuaire Stratégique et Militaire 2003, FRS-Odile Jacob, Paris
- de Villemagne G., Les embargos incomplets, gages de nouveaux conflits, Revue Défense Nationale, n. 8-9, août 1995, Comité d'études de défense nationale, Paris
- Ferenczi T., Mme Rice souligne, à Bruxelles, le désaccord euro-américain sur la Chine et l'Iran, Le Monde, 11 février 2005.
- Ferenczi T. et Zecchini L., Les ventes d'armes à la Chine sont le principal contentieux entre Européens et Américains, Le Monde, 24 février 2005.
- Foronda F., Embargo : l'arme des puissants, Revue Relations Internationales & Stratégiques n.24, décembre 1996, Paris
- Hava L., L'embargo entre insuffisances et performances, 7^{ème} promo CID, Paris, 1999
- Savoye J., Succès et échecs de l'embargo contre l'Afrique du Sud, Revue Relations Internationales & Stratégiques n. 24, décembre 1996, Paris
- Tardy T., Les embargos en ex-Yougoslavie, Revue Relations Internationales & Stratégiques n.24, décembre 1996, Paris,
- F Faye "Une stratégie maritime pour le XXIème siècle" in La Revue Maritime n° 471
- Daguzan. Financement du terrorisme in Géoéconomie 2004.
-

SITES INTERNET

- Bon G., Jacques Chirac en Libye pour « tourner la page », 24 novembre 2004, de www.fr.news.yahoo.com
- Why sanctions do not work de www.amnesty-eu.org
- La Chine espère obtenir la levée de l'embargo européen sur les armes, Le Monde, 6 décembre 2004, de www.lemonde.fr
- Le Japon lève son embargo sur les exportations d'armes, Le Monde, 10 décembre 2004, de www.lemonde.fr, visité le 12 décembre 2004.
- Martinez L., L'après embargo en Libye: quelles perspectives, de www.africain-geopolitics.org
- Pas de levée de l'embargo de l'UE sur les armes à la Chine, 8 décembre 2004, de www.yahoo.fr,
- Pourquoi l'Asie ? , 21 octobre 2004, de www.france.diplomatie.fr
- Questions sur la levée de l'embargo sur les armes à destination de la Chine, déclaration du porte-parole du Quai d'Orsay, 7 décembre 2004, Paris, de www.france.diplomatie.fr, visité le 15 décembre 2004.
- Warusfel B., Transferts internationaux de technologie et risque de prolifération, de www.stratisc.org.
- Contrôle en mer: les députés votent le renforcement des pouvoirs de l'Etat de www.afp.fr
- Berlusconi entre Europe et Libye de www.lepoint.fr