

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères

PROJET DE LOI

autorisant la ratification du traité sur le commerce des armes

NOR : MAEJ1316909L/Bleue-1

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs du Traité sur le commerce des armes

Le Traité sur le commerce des armes a été adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 2 avril dernier à une très large majorité. Il est ouvert à la signature des États membres depuis le 3 juin 2013. Il entrera en vigueur 90 jours après le dépôt du cinquantième instrument de ratification. La France l'a signé le 3 juin. A ce jour, le Traité a d'ores et déjà recueilli 72 signatures.

L'objectif affiché de cette négociation était d'**établir les normes internationales communes les plus strictes possibles pour réguler le transfert international d'armes classiques**. Le commerce de l'armement, en raison de la nature même des biens échangés, n'était en effet, jusqu'alors pas concerné par la réglementation internationale des échanges commerciaux.

Des instruments et mécanismes internationaux ou régionaux certes existent, parmi lesquels la position commune n° 2008/944/PESC de l'Union européenne (ex-code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements) définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologies et d'équipements militaires¹; la Convention de la Communauté économique des États d'Afrique de l'ouest sur les armes légères et de petit calibre, leurs munitions et autres matériels connexes ; le Programme d'action des Nations unies sur les armes légères et de petit calibre ou encore les régimes de sanctions et les mesures d'embargos des Nations unies ou de l'Union européenne. Un grand nombre d'États ont également mis en place des systèmes nationaux de contrôle des transferts sensibles. Cependant, **d'importantes lacunes existent dans leur mise en œuvre et aucune norme, juridiquement contraignante, n'était partagée par l'ensemble de la communauté internationale.**

¹ 2008/944/PESC, du 8 décembre 2008

Les membres des Nations unies, reconnaissant que cette absence de normes communes pour les transferts d'armement était un « *facteur contribuant aux conflits, aux déplacements de population, à la criminalité et au terrorisme, et porte ainsi atteinte à la paix, à la réconciliation, à la sûreté, à la sécurité, à la stabilité et au développement durable* »² ont décidé de lancer le processus de négociation pour un traité sur le commerce des armes. Celui-ci a débuté en juillet 2010 par la tenue du premier comité préparatoire et s'est achevé en mars 2013 par l'organisation d'une conférence finale.

Le Traité sur le commerce des armes prévoit la mise en place par les États d'un **système d'autorisation préalable pour les exportations d'armes classiques, de munitions et de pièces et composants**. Les demandes d'autorisations seront examinées **sur la base de critères précis**. Les transferts sont notamment interdits si l'État a connaissance que ces transferts pourraient le conduire à violer ses obligations internationales, notamment les embargos du Conseil de sécurité. Le Traité prévoit également une obligation d'évaluation du risque de violations du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'Homme du fait du transfert. Le Traité impose également aux États parties de réglementer l'importation, le transit/transbordement et le courtage d'armes classiques. De même, ils devront adopter des mesures spécifiques destinées à prévenir et à lutter contre le détournement des armes légalement transférées. Enfin, le Traité dispose que les États transmettront des rapports sur leurs dispositifs nationaux de contrôle ainsi que sur leurs transferts d'armement. Afin d'aider les États les plus vulnérables à remplir leurs obligations au titre du Traité, un mécanisme dédié d'assistance et de coopération a été instauré.

La France, qui compte parmi les plus importants exportateurs d'armement, dispose d'un dispositif de contrôle parmi les plus aboutis et les plus stricts, fondé sur un principe de prohibition soumettant l'ensemble des activités (fabrication et commerce, importations et exportations, transferts) à autorisation préalable délivrée par les autorités étatiques compétentes.

La France a fait partie des promoteurs de cette initiative dès son lancement. Elle considère que l'adoption et la mise en œuvre du Traité sur le commerce des armes constituent en effet un facteur de renforcement de la paix et de la sécurité internationales en limitant l'impact déstabilisateur de la dissémination incontrôlée des armes classiques. Elle avait fait de l'adoption du traité une priorité. **L'enjeu réside désormais dans son universalisation**, afin que les principaux acteurs du commerce des armes y adhèrent et mettent en place, pour ceux qui n'en disposent pas déjà, des dispositifs de contrôle des transferts reposant sur ces nouvelles règles communes. **La volonté de la France d'engager parmi les premiers la procédure de ratification de ce Traité participe de cette démarche.**

² A/RES/61/89

II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre du Traité sur le commerce des armes

- Conséquences économiques

Le Traité s'appuie sur le droit national en termes de contrôle des exportations et n'ajoute rien, en conséquence, aux dispositifs existants en France (Code de la défense, articles L 2335-1 et suivants du chapitre V du titre III, du Livre III de la deuxième partie législative et articles R2335-I et suivants du Chapitre V du Titre III du Livre III de la seconde partie réglementaire sur les importations et exportations de matériels de guerre et matériels assimilés hors du territoire de l'Union européenne complété par la position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologies et d'équipements militaires), qui imposent déjà un contrôle des exportations très contraignant. La France est également liée, comme tous les pays exportateurs et importateurs, par des régimes de sanctions et d'embargos internationaux issus du Conseil de sécurité des Nations unies ou de l'Union européenne.³ Le Traité sur le commerce des armes ne devrait donc pas, *a priori*, impacter les entreprises françaises.

Cependant, le Traité permet la création d'une norme commune encourageant le commerce responsable et réduisant la distorsion de concurrence. En effet, la compétitivité des entreprises françaises est conditionnée par l'application de contraintes analogues à leurs concurrentes.

- Conséquences financières

La ratification du Traité n'aura pas d'impact financier pour la France.

- Conséquences sociales

La ratification du Traité n'aura pas de conséquences sociales pour la France.

- Conséquences environnementales

La ratification du Traité n'aura pas d'impact environnemental pour la France.

³ résolution CSNU 1718 du 14 octobre 2006 et décision du Conseil 2010/800/PESC du 22 décembre 2010 relatives à la **Corée du Nord**, résolution CSNU 1572 du 15 novembre 2004 et décision du Conseil 2010/656/PESC du 29 octobre 2010 sur la **Côte d'Ivoire**, résolution CSNU 1907 du 23 décembre 2009 et décision du Conseil 2010/127/PESC du 1^{er} mars 2010 sur l'**Erythrée**, résolutions CSNU 661 du 6 août 1990 et 1483 du 23 mai 2003 ainsi que la position commune 2003/495/PESC du Conseil du 7 juillet 2012 sur l'**Irak**, résolution CSNU 1929 du 9 juin 2010 et décisions du Conseil 2010/413/PESC, 2012/169/PESC et 2012/635/PESC des 26 juillet 2010, 23 mars et 15 octobre 2012 sur l'**Iran**, résolution CSNU 1701 du 11 août 2006 et position commune 2006/625/PESC du Conseil du 15 septembre 2006 sur le **Liban**, résolution CSNU 1903 du 12 décembre 2009, position commune 2008/109/PESC du Conseil du 12 février 2008 et décision du Conseil 2010/129/PESC du 1^{er} mars 2010 sur le **Liberia**, résolution CSNU 1970 du 26 février 2011 et décision 2011/137/PESC du Conseil du 28 février 2011 sur la **Libye**, résolution CSNU 1807 du 31 mars 2008 reconduite par la résolution CSNU 1896 du 30 novembre 2009 et décision 2010/788/PESC du Conseil du 20 décembre 2010 relative à la **République démocratique du Congo**, résolution CSNU 733 du 23 janvier 1992 ainsi que les décisions du Conseil 2010/231/PESC du 26 avril 2010 et 2012/633/PESC du 15 octobre 2012, résolution CSNU 1556 du 30 juillet 2004 et décision du Conseil 2011/423/PESC du 18 juillet 2011 sur le **Soudan**. Décisions du Conseil n° 2011/357/PESC du 20 juin 2011 sur la **Biélorussie**, 2010/232/PESC du 26 avril 2011 sur la **Birmanie**, déclaration du Conseil du 27 juin 1989 sur les mesures de sanction à l'encontre de la **Chine**, décision du Conseil n° 2010/638 PESC du 25 octobre 2010 relative à la **Guinée**, décisions du Conseil 2011/782/PESC du 1^{er} décembre 2011 et 2012/634/PESC du 15 octobre 2012 sur la **Syrie** et décision du Conseil 2011/101/PESC du 15 février 2011 sur le **Zimbabwe**.

- Conséquences juridiques
 - . Articulation avec le cadre juridique existant

Articulation du Traité avec le droit de l'Union européenne.

Les principaux engagements avec lesquels le Traité doit s'articuler sont, d'après la décision du Conseil du 11 mars 2013 autorisant la Commission à négocier le Traité pour les questions relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne : les directives 91/477/CEE du 18 juin 1991, n° 93/15/CEE du 05/04/93 et n° 2009/43/EC du 6 mai 2009 ; les règlements du Conseil n° 260/2009 du 26 février 2009, n° 1061/2009 du 19 octobre 2009 et le règlement du Parlement européen et du Conseil n° 258/2012 du 14 mars 2012. Le texte doit également être compatible avec les dispositions de la Position commune européenne n° 2008/944/PESC du 8 décembre 2008.

La Commission européenne, qui a participé aux négociations en vue de l'adoption du Traité conformément au mandat qui lui a été confiée par décision du Conseil le 11 mars 2013, a effectué une analyse détaillée des dispositions du Traité sur le commerce des armes au regard de ces textes. Elle a conclu à la compatibilité des dispositions du Traité avec l'acquis communautaire. Elle a également souligné qu'en cas de problème de compatibilité, l'article 26, paragraphe 1 du Traité qui dispose que "*l'application du Traité est sans préjudice des obligations souscrites par les États parties en vertu d'accords internationaux, actuels ou futurs, auxquels ils sont parties, pour autant que ces obligations soient cohérentes avec le présent Traité*" pourrait s'appliquer.

En outre, la formulation choisie par l'article 26, paragraphe 1 du Traité autorise l'acquis européen à évoluer.

Directive relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes n° 91/477/EEC du 18 juin 1991 modifiée par la directive 2008/51/CE du 21 mai 2008

Cette directive fixe le régime de contrôle pour l'acquisition, la détention et la circulation de certaines armes à feu à usage civil au sein de la communauté européenne.

Comme stipulé dans son article 2.2 la directive « *ne s'applique pas aux transferts commerciaux d'armes et de munitions de guerre* », par opposition au Traité sur le commerce des armes qui porte sur "*les activités de commerce international*" des armes classiques.

Néanmoins, certaines armes à feu à usage civil pourraient être considérées comme entrant dans le champ d'application du traité sous la catégorie "armes légères et de petit calibre" (cf. point 1.h de l'article 2 du Traité). Cependant, le Traité ne prévoyant pas de définition des différentes catégories d'armes classiques entrant dans son champ d'application, les États parties sont libres de considérer que les armes à feu à usage civil en sont exclues. D'autant plus qu'il n'existe pas à ce jour de définition commune universellement acceptée des armes légères et de petit calibre.

En conséquence, le Traité n'affectera pas les dispositions de la directive.

En tout état de cause, en cas de problème de compatibilité (notamment au regard des procédures simplifiées prévue par la directive n° 91/477 dans ses articles 11 et 12 concernant les transferts entre armuriers et la détention d'armes à feu par les chasseurs et tireurs sportifs au cours d'un voyage), l'article 26 du Traité qui dispose que « *l'application du traité est sans préjudice des obligations souscrites par les États parties en vertu d'accords internationaux, actuels ou futurs, auxquels ils sont parties, pour autant que ces obligations soient cohérentes avec le présent traité* » pourrait, comme l'a souligné la Commission européenne, s'appliquer.

Directive n° 93/15/CEE du 5 avril 1993 relative à l'harmonisation des dispositions concernant la mise sur le marché et le contrôle des explosifs à usage civil, telle que modifiée

La directive n° 93/15/CEE régleme la mise sur le marché et le transfert au sein de la Communauté européenne des explosifs à usage civil. La directive comporte également certaines dispositions relatives au contrôle des munitions et prévoit, notamment dans son article 10.3, des procédures simplifiées pour le transfert de munitions entre armuriers.

De telles procédures ne sont pas prévues par le Traité qui demande aux États "*d'instituer et de tenir à jour un régime de contrôle national pour régler l'exportation des munitions tirées, lancées ou délivrées au moyen des armes classiques visées par l'article 2 (1) du présent Traité et appliquer les dispositions des articles 6 et 7 avant d'autoriser l'exportation de ces munitions*" (article 3 du Traité).

Le cas échéant, l'article 26 du Traité sur le commerce des armes devrait permettre d'appliquer la directive sans avoir à la modifier.

Directive 2009/43/CE du Parlement et du Conseil simplifiant les conditions de transferts de produits liés à la défense dans la Communauté (directive TIC)

La directive 2009/43/CE a pour objectif de simplifier les échanges de produits liés à la défense au sein de l'espace communautaire. Elle impose la délivrance d'autorisations préalables pour le transfert de ces équipements entre États membres de l'Union européenne, autorisation pouvant prendre la forme d'une licence générale, globale ou individuelle (article 5, 6 et 7). Le Traité ne remet pas en cause l'existence de ces procédures simplifiées : les articles 3, 4 et 7 du Traité n'imposant pas un examen des demandes d'autorisation d'exportation "au cas pas cas".

La directive stipule également qu'aucune autorisation préalable n'est requise aux fins du passage par des États membres ou de l'entrée sur le territoire d'un État membre d'équipements de défense. Là encore, les dispositions du Traité en matière de contrôle des importations et du transit/transbordement (articles 8 et 9) sont compatibles avec celles de la directive TIC puisque le Traité ne soumet pas ces activités à autorisation préalable.

La directive prévoit également la possibilité pour les États membres d'exempter d'autorisation préalable certains transferts (cf. article 4.2). Or, de telles exemptions ne sont pas prévues par le Traité, sauf en ce qui concerne le "*transport international par tout État Partie ou pour son compte d'armes classiques destinées à son usage, pour autant que ces armes restent sa propriété*" (article 2.3). Néanmoins, en application de l'article 26 du Traité, les États membres pourront continuer de les appliquer.

Il convient par ailleurs de rappeler que l'article 26 paragraphe 1 du Traité permet à l'acquis européen d'évoluer.

Règlement du Conseil n° 260/2009 du 26 février 2009 relatif au régime commun applicable aux importations et le règlement du Conseil n° 1061/2009 du 19 octobre 2009 relatif au régime commun applicable aux importations

Ces règlements sont relatifs au régime commun applicable aux importations et aux exportations. Leurs articles premiers stipulent que l'exportation/l'importation des produits visés est libre et donc soumise à aucune restriction quantitative.

Ces règlements ne devraient concerner que les armes à feu civiles et comme pour les directives précédemment citées, elles devraient pouvoir être appliquées en vertu des dispositions de l'article 26 du Traité.

Règlement européen du Parlement européen et du Conseil n° 258/2012 du 14 mars 2012 portant application de l'article 10 du Protocole des Nations unies 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

Ce règlement est destiné à mettre en œuvre les dispositions de l'article 10 du Protocole des Nations unies sur les armes à feu (signé par l'Union européenne en janvier 2002). Il soumet l'exportation à destination de pays tiers à l'Union d'armes à feu, pièces, éléments et munitions à usage civil à l'autorisation de l'ensemble des États concernés (État exportateur, importateur et de transit).

Le règlement stipule que sont exclues de son champ d'application les armes à feu, pièces, parties essentielles et munitions conçues à des fins militaires ou destinées aux forces armées, à la police ou aux pouvoirs publics des États membres. Il ne s'applique pas non plus aux armes de collection et aux armes à feu neutralisées. Par ailleurs, le règlement ne s'applique pas aux transactions entre États, ni aux transferts d'États.

A l'instar de la directive 91/477/CEE ou de la directive n° 93/15/CEE, certaines armes à feu, pièces et munitions à usage civil pourraient être considérées comme entrant dans le champ d'application du Traité. Cependant, le Traité ne prévoyant pas de définition des différentes catégories d'armes classiques entrant dans son champ d'application, les États parties sont libres de considérer que les armes à feu, pièces et munitions à usage civil en sont exclues.

De même, en cas de problème de compatibilité (notamment au regard des procédures simplifiées relatives aux exportations temporaires à des fins légales vérifiables), l'article 26 du Traité pourrait là encore s'appliquer.

Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires

La Position commune européenne 2008/944/PESC du 8 décembre 2008 – instrument juridique créant des obligations entre les États membres de l'Union européenne - a également pour objet d'établir des normes communes pour réglementer le contrôle des transferts d'armement. Elle fixe huit critères pour l'exportation d'armes conventionnelles, établit un mécanisme d'information et de consultation pour les refus d'autorisation d'exportation, et comporte une procédure de transparence qui se traduit par la publication de rapports annuels de l'Union européenne sur les exportations d'armement. Comme rappelé dans son article 3, la Position commune ne porte pas atteinte au droit des États membres de mener une politique nationale plus restrictive.

L'analyse comparative des deux textes porte sur trois éléments : le champ d'application, les critères et les procédures de transparence.

Champ d'application

Le champ d'application de la Position commune – qui couvre l'ensemble des équipements militaires de la liste commune de l'Union européenne – est plus large que les catégories d'équipements couvertes par le traité (articles 2, 3 et 4).

S'agissant des activités, la Position commune et le Traité couvrent tous deux l'exportation, le transit/transbordement et le courtage des armes. S'agissant des importations, tant la Position commune (article 5) que le Traité (articles 7 et 8.1) prévoient des obligations portant sur les informations relatives au transfert, notamment en terme d'utilisation finale. Le Traité exige également que les États réglementent les importations " *lorsque cela est nécessaire*".

Critères d'exportation : interdictions – procédure d'évaluation

Les interdictions prévues à l'article 6 du Traité sont reprises dans les critères de la Position commune.

L'article 6.1 du Traité prévoit qu'aucun État ne doit autoriser de transfert *qui violerait ses obligations résultant de mesures prises par le Conseil de sécurité de l'ONU en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies, en particulier les embargos sur les armes*. La Position commune, quant à elle, précise, dans son article 2.1 que « *l'autorisation d'exportation est interdite si elle est incompatible avec, entre autres, les obligations internationales des États membres et les engagements qu'ils ont pris d'appliquer les embargos décrétés par les Nations unies* » introduisant également les embargos décidés « *par l'Union européenne et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe* ».

L'article 6.2 du Traité précise qu'« *aucun État partie ne doit autoriser un transfert qui violerait ses obligations internationales résultant des accords internationaux pertinents auxquels il est partie, en particulier celles relatives au transfert international ou au trafic illicite d'armes classiques* ». Le premier critère de la Position commune (article 2.1) fait référence au respect des obligations et des engagements internationaux des États membres.

L'ensemble des interdictions relevées à l'article 6.3 du Traité, à savoir la commission « *d'un génocide, de crimes contre l'humanité, de violations graves des Conventions de Genève de 1949, d'attaques dirigées contre des populations civiles ou des biens de caractère civil et protégés comme tels ou de crimes de guerre tels que définis par les accords internationaux auxquels l'État est partie* » peuvent être considérées comme relevant, dans la Position commune, à la fois du premier critère « *respect des obligations et des engagements des États membres* » et du deuxième critère « *respect des droits de l'Homme dans le pays de destination finale et respect du droit international humanitaire* ».

Les critères de l'article 7.1 du Traité sont également couverts par la Position commune.

Le 1^{er} critère du Traité porte sur les conséquences d'une exportation d'armes sur la paix et la sécurité. La Position commune, pour sa part, se réfère à "*la situation intérieure dans le pays de destination finale*" (critère 3) et à "*la préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales*" (critère 4). La Position commune, à l'inverse du Traité, ne prend pas en compte la possibilité qu'une exportation puisse "contribuer" à la paix et à la sécurité.

Les 2^{ème} et 3^{ème} critères du Traité, relatifs la commission "*d'une violation grave du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'Homme*" sont repris dans le deuxième critère de la Position commune.

Les 4^{ème} et 5^{ème} critères portant "*sur la commission d'un acte constitutif d'infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou à la criminalité transnationale organisée*" auxquels l'État exportateur est Partie peuvent être rattachés au 6^{ème} critère de la Position commune, qui porte sur "*le comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international*". Les États membres doivent tenir compte, entre autres, des antécédents du pays acheteur "*dans le soutien ou l'encouragement qu'il apporte au terrorisme et à la criminalité organisée internationale*" ainsi qu'au "*respect de ses engagements internationaux*".

A l'article 7.4 du Traité, le critère relatif à la commission des actes graves de violence fondée sur le sexe peut être rattaché au 3^{ème} critère de la Position commune - situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés). En effet, le guide d'utilisation de la Position commune du 29 avril 2009 définit les tensions comme des « *relations d'hostilité ou de haine entre différents groupes, ou groupes d'individus, de la société, fondées sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, l'interprétation des événements historiques, les différences de bien-être économique ou de propriété, l'orientation sexuelle, ou d'autres facteurs* ». Au même article, le critère qui concerne « *les actes graves de violence contre les femmes et les enfants* » relève quant à lui du 2^{ème} critère de la Position commune, « *relatif au respect des droits de l'Homme* » dans le pays de destination finale. Plusieurs instruments ou protocoles additionnels spécifiques garantissent en outre les droits des femmes et les droits des enfants (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Convention relative aux droits de l'enfant, Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la participation d'enfants aux conflits armés, Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants).

En conclusion, les cas d'interdictions et les critères d'évaluation des exportations définis par le Traité sont également pris en compte par la Position commune 2008/944/PESC. Cette dernière impose, en outre, aux États membres la prise en compte de trois critères supplémentaires : la situation intérieure dans le pays de destination finale, la compatibilité des exportations avec la capacité technique et économique du pays destinataire, et le risque de détournement des armes exportées. Cette dernière problématique est néanmoins prise en compte par le Traité qui demande aux États parties "*d'évaluer le risque de détournement des armes exportées*", évaluation pouvant conduire à l'adoption de mesures d'atténuation des risques ou encore à l'interdiction de l'exportation (article 11.2).

Transparence

Le Traité prévoit l'établissement de trois types de rapports :

- Un rapport initial sur les mesures prises pour mettre en œuvre le Traité, à l'instar du rapport communiqué au titre de l'article 8 de la Position commune ;
- Un rapport sur les exportations et importations d'armes classiques visées par l'article 2(1) autorisées ou effectuées. Si, au titre de la Position commune, les États membres établissent un rapport sur les exportations, ils ne sont pas tenus de communiquer des informations sur leurs importations. Toutefois, la France fournit ces éléments dans le cadre du Registre des armes classiques des Nations unies ainsi que dans le cadre de l'OSCE.
- Enfin, les États sont encouragés à rendre compte des mesures prises en matière de lutte contre les détournements d'armes classiques. Les États membres produisent un rapport similaire au Conseil en vue de la préparation du rapport sur la mise en œuvre de l'action commune du Conseil du 12 juillet 2002 relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre (2002/589/PESC).

Ainsi, les obligations du Traité en matière de transparence couvrent un champ plus réduit que celui auquel nous nous conformons notamment à titre national (Rapport annuel au Parlement sur les exportations d'armements).

Articulation du Traité avec les autres engagements internationaux déjà souscrits par la France :

L'article 26 du Traité prévoit que : « *1. L'application du présent Traité est sans préjudice des obligations souscrites par les États parties en vertu d'accords internationaux, actuels ou futurs, auxquels ils sont parties, pour autant que ces obligations soient cohérentes avec le présent Traité. 2. Le présent Traité ne peut être invoqué pour priver d'effet les accords de coopération en matière de défense conclus entre les États parties au présent Traité* ».

Le Traité sur le commerce des armes impose aux États parties en outre de s'assurer, lors de la délivrance d'autorisation d'exportations d'armes, que ces armes ne pourront pas avoir pour effet de violer nos obligations internationales telles que découlant de la Charte des Nations unies, des divers accords internationaux en matière de droit international des droits de l'Homme et de droit international humanitaire. Il est donc compatible avec l'ensemble de nos engagements dans ces domaines.

Il convient de relever que les accords bilatéraux de coopération en matière de défense conclus par la France ne comportent pas d'engagements qui seraient susceptibles de nous placer en situation de violer le Traité sur le commerce des armes.

Articulation avec le droit interne

Code de la défense, articles L 2335-1 et suivants du chapitre V du titre III, du Livre III de la deuxième partie législative et articles R2335-1 et suivants du Chapitre V du Titre III du Livre III de la seconde partie réglementaire sur les importations et exportations de matériels de guerre et matériels assimilés hors du territoire de l'Union européenne

Le régime applicable pour l'exportation et l'importation de matériels de guerre, armes et munitions ainsi que pour les transferts de produits liés à la défense est fixé par la code de la défense et plus particulièrement :

- le Chapitre V du Titre III du Livre III de la seconde partie législative du code de la défense (articles L2335-1 à L2335-19) tel que modifié par la loi n°2011-702 du 22 juin 2011 relative au contrôle des importations et des exportations de matériels de guerre et de matériels assimilés, à la simplification des transferts des produits liés à la défense et aux marchés de défense et de sécurité (dont une partie des dispositions est entrée en vigueur le 30 juin 2012).
- le Chapitre V du Titre III du Livre III de la seconde partie réglementaire du code de la défense (article R2335-1 à R2335-46) tel que modifié par le Décret n°2012-901 du 20 juillet 2012 relatif aux importations et aux exportations hors du territoire de l'Union Européenne de matériels de guerre, armes et munitions et de matériels assimilés et aux transferts intracommunautaires de produits liés à la défense (dont une partie des dispositions entrera en vigueur le 9 janvier 2014).

Au sein de chacun de ces chapitres sont distingués:

- les transferts intracommunautaires, désormais régis par les dispositions de la directive 2009/43/CE du 6 mai 2009, dite « directive TIC » ;
- les exportations et les importations depuis et à destination d'États hors de l'Union européenne.

Les équipements soumis à contrôle sont listés par l'arrêté modifié du 27 juin 2012 qui reprend et complète la liste militaire de l'Union européenne.

Le dispositif français repose sur le principe général de prohibition de fabrication et de commerce des matériels de guerre, armes et munitions. Ainsi, toute personne, physique ou morale, qui souhaite fabriquer, faire commerce ou se livrer à une activité d'intermédiation de matériel de guerre doit en être autorisée par le ministre de la défense. Des autorisations, dénommées licences, doivent également être délivrées avant toute exportation et importation d'équipements militaires à destination de pays non-membres de l'Union européenne, de même que pour les opérations de transit/transbordement. Des autorisations préalables sont également nécessaires pour le transfert de produits de défense à destination d'États membres de l'Union européenne. Conformément à la Position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements, ce contrôle *a priori* (régime d'autorisation) sera prochainement étendu aux opérations d'intermédiation (projet de loi en ce sens). A l'heure actuelle, ce contrôle ne porte que sur les intermédiaires en armement dont l'activité est soumise à déclaration (cf. article L 2332-1 du code de la défense).

Les demandes d'autorisations d'exportation font l'objet d'un examen par la Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre (CIEEMG) sur la base, en particulier, des critères définis par la Position commune 2008/944/PESC de l'Union européenne. En outre, l'article L 2335-4 du code de la défense autorise l'autorité administrative, à tout moment, à « *suspendre, modifier, abroger ou retirer les licences d'exportation qu'elle a délivrées, pour des raisons de respect des engagements internationaux de la France, de protection des intérêts essentiels de sécurité, d'ordre public ou de sécurité publique ou pour non-respect des conditions spécifiées dans la licence* ». Ces dispositions internes nous permettent de donner plein effet aux stipulations du Traité sur le commerce des armes, y compris après la délivrance de l'autorisation.

Des procédures simplifiées (licences générales et globales) de même que des dérogations au principe général d'autorisation préalable (définies par arrêtés interministériels) sont prévues par la loi. Ces procédures résultent notamment de la mise en œuvre de la directive 2009/43/CE. Ces dérogations peuvent être suspendues, soit de manière générale soit à destination de certains pays, sur décision du Premier ministre.

Ainsi, la France applique d'ores et déjà, et de manière plus restrictive (champ d'application, contrôle des importations et du transit, etc.) les dispositions du Traité relatives au contrôle des transferts d'armes classiques. L'approbation du Traité sera donc sans conséquence pour notre dispositif national.

Code des douanes

L'approbation du Traité sur le commerce des armes n'a pas de conséquences sur les pouvoirs dévolus aux agents des douanes, par le code des douanes, en matière de recherche, de constatation et de poursuites des infractions prévues par code.

- Conséquences administratives

Le Traité sur le commerce des armes prévoit des exercices d'échanges d'informations et de transparence (articles 5 et 13) auxquels la France devra participer annuellement (délai fixé au 31 mai de chaque année). Ils se feront en complément de ceux déjà menés dans le cadre du Registre des Nations unies sur les armes classiques, de l'OSCE, de l'Arrangement de Wassenaar, du rapport au Parlement sur les exportations d'armements, du rapport sur les activités menées par l'Union européenne et ses États membres dans le cadre de la mise en œuvre de la Position commune 2008/944/PESC du Conseil européen.

III. - Historique des négociations

Les négociations pour un Traité sur le commerce des armes sont le fruit d'un **long processus dont la société civile avait pris l'initiative dans les années 1990.**

Le Prix Nobel de la Paix, ancien Président du Costa Rica, Oscar Arias Sanchez a appelé, dès 1995, au développement d'un code de conduite international sur les transferts d'armes. Les organisations non gouvernementales, très mobilisées sur cette question, se sont organisées au niveau international en créant en 2003 la coalition « *Control Arms* », appelant à leur tour à la négociation d'un instrument international sur le commerce des armes.

Face à cette pression d'une partie de la société civile et le relais dont elles bénéficiaient dans certains États, comme la France, le Royaume-Uni ou encore la Norvège, un **processus de discussion fut formellement lancé en 2006 au sein des Nations unies**⁴. L'Assemblée générale proposa alors la création d'un groupe d'experts gouvernementaux en 2008, chargé d'examiner « *la viabilité, le champ d'application et les paramètres généraux d'un instrument global et juridiquement contraignant pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques* ». 28 pays y étaient représentés, dont la France. Dans la continuité du travail mené au sein de ce groupe d'experts, l'Assemblée générale des Nations unies⁵ a établi un groupe de travail à composition non limitée, qui s'est réuni lors de deux sessions de travail en mars et en juillet 2009. Elle a formellement lancé la négociation la même année⁶ en prévoyant la tenue d'une conférence diplomatique en 2012. Les différentes sessions de travail du comité préparatoire à la conférence se sont déroulées de juillet 2010 à février 2012, traitant des problématiques du champ d'application du futur traité, des dispositions finales et de sa mise en œuvre.

La **première conférence diplomatique** s'est tenue du 2 au 27 juillet 2012. Après 4 semaines de négociation, un accord n'a finalement pu être trouvé, les États-Unis, suivis par d'autres États, demandant plus de temps pour examiner le projet de traité soumis par la Présidence.

L'Assemblée générale convoqua alors une **conférence finale** du 18 au 28 mars 2013⁷. Trois États bloquèrent l'adoption par consensus du projet de traité (Iran, Syrie, Corée du Nord). Le projet fut finalement soumis au vote de l'Assemblée générale le 2 avril dernier et adopté par 154 votes en faveur (3 votes contre et 23 abstentions).

Les États-Unis (qui s'étaient ralliés au processus en 2008) ont voté pour la résolution adoptant le Traité. Ils ont annoncé qu'ils devraient signer le Traité dès que la procédure de traduction dans les langues officielles des Nations unies sera achevée.

⁴ Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, en 2006 « *Vers un Traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques* », A/RES/61/89

⁵ Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies A/RES/63/240, « *Vers un Traité sur le commerce des armes : établissement de normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert d'armes classiques* »,

⁶ Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies « *Traité sur le commerce des armes* », A/RES/64/48

⁷ Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies « *Traité sur le commerce des armes* », A/RES/67/234

La Chine s'est abstenue lors du vote en raison du contournement de la règle du consensus pour l'adoption du traité. Les lignes rouges chinoises ont été respectées dans le Traité. L'adhésion de la Chine est l'un des principaux enjeux de la démarche d'universalisation du Traité.

La Russie, l'Inde et de nombreux pays arabes se sont abstenus lors du vote considérant que le traité comportait trop de lacunes et ne prenait pas suffisamment en compte certaines préoccupations, notamment celles des importateurs.

IV. - État des signatures et ratifications

Depuis la cérémonie de signature le 3 juin dernier, 72 pays ont signé le traité. L'ensemble des pays européens (à part la Bulgarie et la Pologne) l'ont signé.

A ce jour, aucune ratification n'a encore eu lieu.

V. - Déclarations ou réserves

Néant.