

N° 6

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 octobre 2018

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'adhésion au **protocole 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, adopté à New-York le 31 mai 2001,*

Par M. Olivier CADIC,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Christian Cambon, président ; MM. Pascal Allizard, Bernard Cazeau, Mme Hélène Conway-Mouret, M. Robert del Picchia, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Pierre Laurent, Cédric Perrin, Gilbert Roger, vice-présidents ; M. Olivier Cigolotti, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Philippe Paul, Rachid Temal, secrétaires ; MM. Jean-Marie Bockel, Gilbert Bouchet, Michel Boutant, Olivier Cadic, Alain Cazabonne, Pierre Charon, Édouard Courtial, René Danesi, Gilbert-Luc Devinaz, Jean-Paul Émorine, Bernard Fournier, Jean-Pierre Grand, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, MM. Jean-Louis Lagourgue, Robert Lafoaulu, Ronan Le Gleut, Jacques Le Nay, Rachel Mazuir, François Patriat, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Gérard Poadja, Ladislas Poniatowski, Mmes Christine Prunaud, Isabelle Raimond-Pavero, MM. Stéphane Ravier, Hugues Saury, Bruno Sido, Jean-Marc Todeschini, Raymond Vall, André Vallini, Yannick Vaugrenard, Jean-Pierre Vial, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 583, 946 et T.A. 157

Sénat : 645 (2017-2018) et 7 (2018-2019)

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS	5
EXAMEN EN COMMISSION.....	7
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	11

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

À la suite de l'Assemblée nationale, qui l'a adopté sans modification le 5 juillet 2018 en première lecture, le Sénat est saisi du projet de loi n° 645 (2017-2018) autorisant l'adhésion au protocole 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, adopté à New York le 31 mai 2001.

Votre rapporteur a présenté ses conclusions sur ce texte à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées le 3 octobre 2018, sous la présidence de M. Christian Cambon, président. À l'issue de cette réunion, la commission, suivant la proposition de votre rapporteur, a adopté, sans modification, le projet de loi précité.

Conformément aux orientations du rapport d'information « *Redonner tout son sens à l'examen parlementaire des traités* »¹ adopté le 18 décembre 2014 par la commission, celle-ci a autorisé la publication du présent rapport sous forme synthétique : le compte-rendu de l'examen en commission qu'on pourra lire ci-après en tient lieu.

¹ Rapport d'information n° 204 (2014-2015).

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 3 octobre 2018, sous la présidence de M. Christian Cambon, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Olivier Cadic sur le projet de loi n° 645 (2017-2018) autorisant l'adhésion au protocole 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, adopté à New York le 31 mai 2011.

M. Olivier Cadic, rapporteur. - Monsieur le Président, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui un projet de loi autorisant l'adhésion au troisième protocole additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale dite « convention de Palerme », adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies en 2000 et entrée en vigueur en 2003.

Ce protocole, dit « armes à feu », a été adopté en 2001, 6 mois après la convention de Palerme et ses deux premiers protocoles. Il est entré en vigueur en 2005. La France, qui a ratifié les précédents instruments dès 2002, ne l'a pas signé en raison de difficultés liées aux modalités techniques de mise en œuvre rencontrées par le ministère de l'intérieur et la direction générale des douanes et droits indirects.

Il a pour objet de promouvoir, de faciliter et de renforcer la coopération entre Etats afin de prévenir et de combattre la fabrication et le trafic illicites des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions. Il s'inscrit dans une dynamique plus globale de lutte contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre, que la France soutient activement. À ce jour, ce protocole est le seul et unique accord international juridiquement contraignant dans ce domaine spécifique.

Les trafics illicites d'armes à feu alimentent la violence armée, le crime organisé et le terrorisme. C'est un facteur reconnu de déstabilisation des Etats. C'est particulièrement vrai sur le continent africain avec d'importants flux entrant en Afrique subsaharienne. Ces trafics représentent également une menace pour la sécurité intérieure, comme l'ont montré les attentats commis à Paris en novembre 2015. On estime qu'entre 600 et 800 millions de ces armes sont actuellement en circulation dans le monde - 40 à 60 % du commerce mondial des armes légères serait illicite à un moment ou à un autre. Il fait environ 500 000 victimes par an. La France est principalement concernée par les trafics d'armes en provenance d'Europe centrale et orientale, en particulier des Balkans, d'Ukraine et de Moldavie.

À titre liminaire, je vous signale que ce protocole ne s'applique pas aux transactions entre Etats s'il porte préjudice au droit de légitime défense d'un Etat reconnu par la Charte des Nations unies.

Ce protocole oblige les Etats parties à incriminer, dans leur législation nationale, les actes intentionnels suivants: la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions ainsi que la falsification, l'effacement, l'enlèvement ou l'altération illégale du marquage. Ces infractions n'entrent dans le champ d'application du protocole que si elles sont de nature transnationale et qu'un groupe criminel y est impliqué. Les Etats parties doivent également réprimer la tentative, la complicité, le fait d'organiser, de diriger, de faciliter, d'encourager ou de favoriser la commission de ces infractions.

Ce protocole contient également un dispositif international obligatoire de marquage aux fins d'identification et de traçage des armes à feu. Celui-ci n'aura évidemment pas d'effet sur les armes illégales déjà présentes sur le territoire. En 2012, Mohamed Merah a perpétré ses attentats avec des armes entrées sur le territoire en 1944.

Les Etats parties doivent prendre les mesures appropriées pour assurer la sécurité des armes à feu au moment de la fabrication, de l'importation, de l'exportation et du transit international ainsi que pour accroître l'efficacité des contrôles des importations, des exportations et du transit.

Le protocole oblige également à prendre les mesures nécessaires pour empêcher la réactivation illicite des armes neutralisées.

Enfin, il prévoit la mise en place d'un système de réglementation de l'activité de courtage.

Depuis la loi de février 2018 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité et son décret d'application de juin dernier, la France applique la totalité des stipulations du protocole dans son droit interne.

Toutefois, la France formulera deux réserves.

La première indiquera que la France ne reconnaît pas la définition d'armes anciennes mais celle plus large des armes historiques. C'est l'occasion de rappeler que les armes à un coup par canon lisse acquises après le 1er décembre 2011 doivent être enregistrées et que les héritiers de ce type d'armes n'ont pas toujours conscience de cette obligation à l'ouverture de la succession. Cela mériterait que l'on y réfléchisse.

La seconde précise que la France prévoit l'apposition d'un poinçon d'épreuve aux armes importées sur le territoire national qui permettra l'identification du banc d'épreuve national, à défaut du pays importateur.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi. Il est temps que la France adhère à ce protocole adopté en 2001, qui compte aujourd'hui 115 Etats parties.

L'examen en séance publique est prévu le jeudi 11 octobre 2018, selon la procédure simplifiée, ce à quoi je souscris, car cela accélèrera le processus.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté, à l'unanimité, le rapport et le projet de loi précité.

Conformément aux orientations du rapport d'information n° 204 (2014-2015) qu'elle a adopté le 18 décembre 2014, la commission a autorisé la publication du présent rapport synthétique.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

➤ Lundi 1^{er} octobre 2018 à 11 heures

Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

- *Mission des accords et traités*

Mme Sandrine BARBIER, Chef de mission
Mme Lucile CARREZ, Rédactrice

- *Direction des Affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement*

M. Jacques RAHARINAIVO, Directeur-adjoint

- *Sous-direction du contrôle des armements et de l'OSCE*

M. Nicolas DI MASCIO, rédacteur

Ministère des Armées

- *Direction générale des relations internationales et de la stratégie - Direction stratégie de défense, prospective et contre-prolifération*

Mme Stéphanie LAVERNY, adjointe au chef du bureau / Maîtrise des armements conventionnels

Ministère de l'Intérieur

- *Direction générale de la police nationale
Section Centrale armes, explosifs et matières sensibles*

M. Philippe NOBLES, Chef de la section

Capitaine Arnaud LUDWIG, adjoint au chef de section

- *Service central des armes*

M. Pascal GIRAULT, Chef du service central des armes
M. Antoine MESCLIN, rédacteur

Ministère de la Justice

- *Direction des affaires criminelles et des grâces, Bureau de la législation pénale spécialisée*

Mme Sarah OLIVIER, magistrat

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale

- *Direction des affaires internationales, stratégiques et technologiques
Sous-direction « Affaires internationales »*

Mme Perrine LE MEUR