

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0309/2001

19 septembre 2001

RAPPORT

sur le deuxième rapport annuel du Conseil établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements
(13177/1/2000 – C5-0111/2001 – 2001/2050(COS))

Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense

Rapporteur: Gary Titley

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE	4
PROPOSITION DE RÉOLUTION	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	11

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Le deuxième rapport annuel du Conseil établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements a été publié au JO C 379 du 29 décembre 2000 (13177/1/2000 – 2001/2050(COS)).

Au cours de la séance du 15 mars 2001, la Présidente du Parlement a annoncé qu'elle avait renvoyé ce rapport, pour examen au fond, à la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense (C5-0111/2001).

Au cours de sa réunion du 20 mars 2001, la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense a nommé Gary Titley rapporteur.

Au cours de ses réunions des 19 juin et 11 septembre 2001, la commission a examiné le rapport annuel ainsi que le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de résolution par 42 voix et 3 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Elmar Brok (président), Baroness Nicholson of Winterbourne et William Francis Newton Dunn (vice-présidents), Alexandros Baltas, Michael Cashman (suppléant Gary Titley), John Walls Cushnahan, Giovanni Claudio Fava (suppléant Rosa M. Díez González), Pernille Frahm (suppléant Andre Brie), Per Gahrton, Gerardo Galeote Quecedo, Jas Gawronski, Bertel Haarder, Klaus Hänsch, Joost Lagendijk, Armin Laschet (suppléant Michael Gahler), Hanja Maij-Weggen (suppléant Arie M. Oostlander), Cecilia Malmström (suppléant Francesco Rutelli), Pedro Marset Campos, Hugues Martin, Linda McAvan, Patricia McKenna (suppléant Daniel Marc Cohn-Bendit), Emilio Menéndez del Valle, Philippe Morillon, Pasqualina Napoletano, Raimon Obiols i Germà, Reino Paasilinna (suppléant Mário Soares), Jacques F. Poos, Luís Queiró, Mechtild Rothe (suppléant Magdalene Hoff), Lennart Sacrédeus (suppléant Hans-Gert Poettering), Tokia Saïfi (suppléant Jacques Santer), Jannis Sakellariou, José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Elisabeth Schroedter, Ioannis Souladakis, Ursula Stenzel, David Sumberg (suppléant Jürgen Schröder), Hannes Swoboda, Johan Van Hecke, Geoffrey Van Orden, Paavo Väyrynen, Demetrio Volcic (suppléant Sami Naïr), Jan Marinus Wiersma, Matti Wuori et Christos Zacharakis.

Le rapport a été déposé le 19 septembre 2001.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Résolution du Parlement européen sur le deuxième rapport annuel du Conseil établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements (13177/1/2000 – C5-0111/2001 – 2001/2050(COS))

Le Parlement européen,

- vu le deuxième rapport annuel du Conseil établi en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements (13177/1/2000 – C5-0111/2001¹),
- vu l'article 3 du traité sur l'Union européenne relatif à la cohérence de l'action extérieure de l'Union européenne, et l'article 11 du même traité relatif aux objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune,
- vu la déclaration de l'UE sur le développement de mai 2000 et son engagement en faveur de la cohérence politique, y compris la cohérence entre la politique de l'UE en matière d'exportation d'armements et les objectifs en matière de développement,
- vu les orientations de la politique de l'UE à l'égard de pays tiers sur la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptées par le Conseil des affaires générales du 9 avril 2001,
- vu l'article 17 du traité sur l'Union européenne relatif à la coopération en matière d'armements, et l'article 296 du traité instituant la Communauté européenne relatif à la protection des intérêts nationaux en matière de sécurité,
- vu l'action commune², du 17 décembre 1998, adoptée par le Conseil sur la base de l'article J.3 du traité sur l'Union européenne, relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre³,
- vu le programme de l'Union européenne⁴ pour la prévention du trafic illicite d'armes conventionnelles⁵ et la lutte contre ce trafic,
- vu sa résolution du 5 octobre 2000 sur le rapport annuel 1999 du Conseil sur l'application du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements

¹ JO C 379 du 29.12.2000, p. 1.

² JO L 9 du 15.1.1999, p. 1.

³ Au nombre des "armes légères et de petit calibre" figurent également des armes très puissantes et meurtrières comme les missiles antichars et sol-air portables. Les organisations internationales ont adopté différentes définitions, plus précises, de ce terme.

⁴ Adopté par le Conseil "Affaires générales" lors de sa session du 26.6.1997.

⁵ Par "armes conventionnelles" on entend les armes qui ne sont pas nucléaires, biologiques ou chimiques. Dès lors qu'il n'existe aucune définition généralement admise de ce qui est réputé constituer une arme, il n'existe pas davantage de définition pour ce terme.

(11384/1999 - C5-0021/2000)⁶ et ses résolutions précédentes en la matière,

- vu l'article 47, paragraphe 1, de son règlement,
- vu le rapport de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense (A5-0309/2001),
- A. considérant que l'action extérieure de l'Union européenne s'inspire des valeurs de la démocratie et de la protection des droits de l'homme,
- B. considérant qu'il ressort du traité que la politique commerciale commune doit être cohérente avec la politique étrangère et de sécurité commune,
- C. considérant que le code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements a représenté une avancée majeure quant à l'uniformité et à la cohérence des politiques des États membres de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements,
- D. considérant que le Conseil des affaires générales du 9 avril 2001 a arrêté les orientations de la politique de l'UE à l'égard des pays tiers sur la torture, et que la commission des droits de l'homme des Nations unies a récemment lancé un appel à tous les gouvernements pour qu'ils "prennent toute mesure efficace et appropriée, sur les plans législatif, administratif, judiciaire et autres, pour prévenir et interdire la production, le commerce, l'exportation et l'utilisation d'équipements spécifiquement destinés à infliger la torture et autres traitements cruels, inhumains ou dégradants",
- E. considérant qu'il convient de renforcer le code de conduite afin que les exportations d'équipements militaires, paramilitaires et de sécurité ne soient pas autorisées dans les cas où elles risquent de favoriser de graves violations des droits de l'homme; qu'il convient, afin d'y parvenir efficacement, d'améliorer le dialogue multilatéral et les échanges d'informations entre États membres de l'UE,
- F. considérant que le premier rapport annuel sur l'application du code de conduite révélait que les pays associés d'Europe centrale et orientale et Chypre, ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et le Canada étaient convenus de s'aligner sur les principes du code de conduite de l'Union européenne,
- G. considérant que les États membres ont fait leur la liste commune, adoptée le 13 juin 2000, des équipements militaires couverts par le code de conduite de l'Union européenne,
- H. considérant que le contrôle effectif de l'utilisation finale est capital et que l'absence, dans le code de conduite, de toute disposition permettant de vérifier l'utilisation finale des armes exportées est une faiblesse majeure,
- I. considérant que le contrôle des courtiers en armements est absolument essentiel pour juguler la prolifération des armements dans les régions en crise,
- J. considérant qu'il est fondamental que la production sous licence, à l'étranger,

⁶ JO C 178 du 22.6.2001, p. 273.

d'équipements militaires par des entreprises de l'Union européenne fasse l'objet de contrôles afin que les mesures de contrôle des exportations d'armements ne puissent être contournées,

- K. considérant que dans ce domaine, la transparence est essentielle pour garantir la responsabilité démocratique,
- L. considérant que certains États membres s'abstiennent toujours de faire rapport, chaque année, sur leur politique en matière de contrôle des armements, et que les rapports publiés par les autres États membres pèchent par un manque de cohérence,
- M. considérant qu'en juillet 2001 s'est tenue une conférence des Nations unies portant sur tous les aspects du commerce illicite des armes légères et de petit calibre,
 - 1. rappelle que, selon lui, la politique de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements doit
 - a) garantir la cohérence et l'efficacité de l'action extérieure de l'Union européenne, en particulier des objectifs de l'Union en matière de prévention des conflits, de lutte contre la pauvreté et de promotion des droits de l'homme,
 - b) consolider les objectifs de l'Union européenne en matière de coopération au développement ainsi que ses objectifs en matière de développement international,
 - c) satisfaire aux impératifs et aux besoins de l'Union européenne en matière de politique de sécurité,
 - d) répondre aux besoins et aux défis de l'industrie européenne de la défense, et
 - e) contribuer à la mise en place d'une politique commune de défense;
 - 2. se félicite de la publication du deuxième rapport annuel du Conseil, qui met clairement en lumière les progrès considérables réalisés dans la voie du renforcement de la convergence des politiques des États membres en matière de contrôle des exportations d'armements;
 - 3. recommande que le troisième rapport annuel, à établir, contienne une évaluation aussi exhaustive que possible du degré de réalisation des objectifs définis à l'article 1;
 - 4. souligne que, dans leurs négociations avec l'Union, les pays candidats devraient donner l'assurance qu'ils appliqueront pleinement le code de conduite;
 - 5. se félicite de la décision de la Turquie et de Malte de souscrire aux principes du code de conduite;
 - 6. regrette qu'à ce jour, les États-Unis n'aient pas adopté leur propre code de conduite sur les exportations d'armements; recommande que ce dossier soit inscrit en permanence à l'ordre du jour du dialogue transatlantique;
 - 7. invite les États membres, le Conseil et la Commission à œuvrer en faveur de l'élaboration d'un code de conduite international en matière de transactions d'armements et à faire

rapport au Parlement sur les activités afférentes dans le cadre des rapports annuels sur l'application du code de conduite en matière d'exportation d'armements;

8. regrette que jusqu'à présent, les Nations unies n'aient pas réussi à mettre en place un contrôle global des exportations d'armements et que certains membres permanents du Conseil de sécurité, notamment la Russie et la Chine, continuent d'exporter des armes sans restriction aucune; invite le Conseil à prendre au niveau de l'Union européenne des mesures en vue de l'établissement d'un système global de contrôle des exportations d'armements par les Nations unies;
9. invite le Conseil à encourager les États membres à ne pas livrer d'armes aux pays qui ne fournissent aucune information au registre des armements conventionnels des Nations unies;
10. approuve les États membres qui entendent mettre à jour régulièrement la liste commune des équipements militaires et qui sont disposés à soumettre cette liste à un examen dans le cadre de l'arrangement de Wassenaar;
11. demande instamment aux États membres de s'entendre rapidement sur la définition des "*transactions globalement identiques*";
12. se félicite qu'ait pu se dégager au sein du Conseil un accord sur une liste commune d'équipements non militaires de sécurité et de police; demande instamment à la Commission d'agir rapidement pour proposer un mécanisme communautaire approprié permettant de contrôler ces exportations;
13. se félicite du travail accompli pour renforcer la convergence entre les politiques des États membres en matière d'exportation vers certains pays ou régions non soumis à embargo mais qui méritent une vigilance particulière;
14. constate, non sans déception, que peu de progrès ont été accomplis en ce qui concerne le contrôle du courtage en armements; invite les États membres à déployer davantage d'efforts pour contrôler le courtage en armements et œuvrer à la mise en place d'un accord international juridiquement contraignant sur le courtage;
15. déplore vivement l'absence de tout progrès quant à l'adoption d'un système commun du contrôle de l'utilisation finale;
16. déplore vivement qu'aucune mesure n'ait été prise en vue de permettre un contrôle de la production sous licence, à l'étranger, d'équipements militaires par des entreprises de l'Union européenne; invite les gouvernement des États membres à exiger que la vente de biens militaires fabriqués à l'étranger dans le cadre d'un accord de licence soit subordonnée à leur autorisation expresse afin de diminuer le risque que des équipements soient vendus à des utilisateurs finaux douteux ou interdits;
17. réaffirme que le Code devrait acquérir le plus rapidement possible force obligatoire pour l'ensemble des États membres de l'UE, qu'ils soient membres actuels ou candidats;
18. invite le Conseil à veiller à ce que les États membres progressent avec les pays candidats

dans un esprit de partenariat, de coopération et de confiance mutuelle pour développer et mettre en œuvre ensemble les dispositions du code de conduite, en s'attachant tout particulièrement à respecter réellement les embargos internationaux, lesquels devraient avoir force obligatoire, par le biais des législations nationales;

19. invite le Conseil et la Commission à aider les pays candidats à résorber de façon ordonnée leurs surplus militaires en coopération avec l'OTAN et l'OSCE;

S'agissant de la transparence

20. se félicite que les États membres sont convenus de donner une description plus précise des motifs des refus d'autorisation; attend que cette information figure dans les prochains rapports annuels;
21. invite les États membres à élargir le mécanisme de consultation multilatérale convenu pour les biens à double usage, dans le cadre du règlement du 22 juin 2000 relatif aux biens à double usage, en ce sens qu'ils adresseraient à tous les États membres une notification lorsqu'ils accordent une licence d'exportation pour un bien pour lequel un autre État membre avait précédemment refusé la licence;
22. se félicite que les pays établissant des rapports annuels sur leur politique de contrôle des exportations d'armements sont de plus en plus nombreux; invite les États membres qui ne le font pas encore à publier un rapport annuel;
23. souligne que dans sa forme actuelle, le rapport consolidé du Conseil ne permet pas encore une bonne évaluation des politiques nationales de contrôle des exportations; se félicite que les États membres se soient engagés à harmoniser leurs rapports annuels nationaux et les invite instamment à établir des normes communes minimales au niveau le plus global possible;
24. demande instamment aux États membres de faire en sorte que leurs rapports annuels nationaux harmonisés contiennent:
 - des informations sur la politique de licences, y compris les développements politiques, les engagements prévus par les traités, les obligations internationales (embargos, par exemple), les modifications législatives et la manière dont l'État concerné a appliqué le code de conduite de l'UE;
 - pour chaque licence accordée ou refusée, la description de l'équipement concerné, avec des détails sur les quantités, la destination, l'utilisation finale et la valeur (au moins approximative);
 - des informations sur le type de licence et la date de la/des décision(s) ainsi que, le cas échéant, sur les raisons du refus, en précisant le contenu et le résultat des consultations bilatérales sur les refus;
 - sur une liste distincte, les ventes réalisées, en précisant la nature des biens, le type de licence, les quantités, les valeurs, les destinations et les utilisateurs finaux;
 - un niveau similaire d'informations sur l'ensemble des ventes de biens contrôlés échappant au processus de licence, comme par exemple les transactions intergouvernementales;

25. estime que tous les États membres devraient disposer que leur politique de contrôle des exportations d'armements et les décisions relatives aux licences d'exportation font l'objet d'un examen parlementaire;
26. rappelle qu'il considère qu'il faut consentir un effort accru afin d'établir des règles communes de contrôle communautaire du commerce légal des armes de petit calibre et des armes légères et d'instaurer des contrôles communautaires efficaces pour combattre et réprimer le trafic et la contrebande de ces armes; invite les États membres à agir résolument dans le prolongement de leur contribution à la conférence des Nations unies portant sur tous les aspects du commerce illicite des armes légères et de petit calibre qui s'est tenue en 2001; invite les États membres à promouvoir l'adoption de critères internationaux rigoureux, juridiquement obligatoires, basés sur les obligations des États selon les normes internationales en matière de droits de l'homme et le droit humanitaire international, en matière de ventes d'armements, sous forme d'une convention-cadre concernant les ventes internationales d'armements;
27. demande instamment d'intégrer progressivement les exportations d'armements dans la politique commerciale commune et d'adapter en conséquence l'article 296;
28. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, ainsi qu'aux parlements et aux gouvernements des États membres et des pays tiers qui sont convenus de s'aligner sur les principes du code de conduite de l'Union européenne.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Code de conduite – Rapport annuel

En décembre 2000, le Conseil a publié le deuxième rapport consolidé, conformément à la procédure de bilan annuel, du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements, en application du code de conduite adopté le 25 mai 1998, par le Conseil de l'Union européenne, code fondé sur les huit critères arrêtés en 1991 par le Conseil de Luxembourg et en 1992 par le Conseil de Lisbonne. Le 11 octobre 1999, le Conseil "Affaires générales" a adopté le premier rapport annuel sur l'application du code de conduite, qui a été transmis, pour examen, à la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense du Parlement européen par la présidence finlandaise. Le 5 octobre 2000, le Parlement européen a adopté sa résolution sur le rapport.

Avant d'analyser le deuxième rapport annuel, il convient de rappeler les points principaux du rapport du Parlement sur le premier rapport annuel.

Le Parlement se félicitait de la publication du premier rapport annuel et en particulier des éléments d'information qu'il contenait et qui faisaient apparaître une intensification du dialogue entre les États membres en matière d'exportation d'armements ainsi qu'un ralliement de certains pays tiers aux principes du code. Il se félicitait également de l'accord sur la liste commune des équipements militaires couverts par le code de conduite de l'Union européenne, accord intervenu le 13 juin 2000, à la suite du premier rapport du Conseil.

Le Parlement soulignait toutefois que des progrès devaient être réalisés dans un certain nombre de domaines :

- a) accord sur une liste commune d'équipements destinés à des fins paramilitaires, d'ordre public et de sécurité intérieure;
- b) poursuite de la stratégie visant à faire appliquer les principes du code par les pays tiers;
- c) contrôle de l'utilisation finale: il n'existe actuellement aucune disposition communautaire relative à la vérification de l'utilisateur final des armes exportées. Il existe des différences importantes entre les besoins et contrôles des États membres et de l'utilisateur final. Le Parlement invitait les États membres de l'Union européenne à convenir de bonnes pratiques dans le domaine de la certification et du contrôle de l'utilisation finale, et à adopter un système de contrôle plus complet, allant de pair avec une base de données communautaire;
- d) contrôle de la production sous licence et des accords de coopération industrielle, qui peuvent parfois servir pour contourner les législations en matière d'exportation d'armements;

- e) contrôles des activités des courtiers en armements, en particulier dans le prolongement des contrôles proposés par la présidence allemande;
- f) transparence : le Parlement invitait tous les États membres de l'Union européenne à publier des rapport annuels sur leurs exportations d'armes, et demandait également d'améliorer la transparence du rapport annuel de l'Union européenne;
- g) nécessité de rendre le code de conduite juridiquement contraignant pour les États membres;
- h) renforcement des contrôles sur le commerce tant licite qu'illicite des armes de petit calibre.

Deuxième rapport annuel

Le deuxième rapport annuel du Conseil constate qu'il y a eu "*un renforcement sensible du code et une consolidation des acquis de la première année*". La deuxième année de la consolidation du code a été marquée par une nette augmentation du nombre des refus et de la consultation entre les États membres. Le rapport souligne qu'il y a eu "*un développement de la concertation entre États membres, tant sur les modalités pratiques de mise en application du code et sur l'amélioration de celles-ci que sur les politiques de contrôle des exportations d'armements*". La Turquie et Malte ont déclaré souscrire aux principes du code de conduite et ont entrepris d'adapter en conséquence leur politique d'exportation. Désormais, davantage d'États membres publient des rapports annuels.

Le Conseil signale que la liste commune d'équipements militaires a été adoptée le 13 juin 2000, et que les États membres entendent la mettre à jour régulièrement au sein du groupe COARM. Les États membres ont indiqué qu'ils soutiendraient tout effort visant à ce que les biens de la liste commune d'équipements militaires qui ne figurent pas dans la liste militaire de Wassenaar soient proposés pour être examinés dans le cadre de l'arrangement de Wassenaar. Si les États membres ne sont pas encore parvenus à s'entendre sur une interprétation commune de la notion de "*transactions globalement identiques*", il est admis que la liste commune d'équipements militaires constituera la base permettant de progresser vers une telle interprétation.

S'agissant des refus notifiés, les États membres sont convenus de donner une description plus précise des motifs de refus. À l'avenir, les notifications de refus devraient comporter les données suivantes :

- pays de destination
- description du bien concerné,
- acheteur,
- description de l'usage final,
- raisons du refus,
- date du refus.

Les États membres ont continué à échanger des informations sur l'interprétation au niveau national des embargos décrétés par les Nations unies, l'Union européenne et l'Organisation

pour la sécurité et la coopération en Europe. Ils se sont également engagés dans la voie d'un développement de la concertation sur les politiques nationales à l'égard de certains pays non soumis à embargo, mais faisant l'objet d'une vigilance particulière.

Si le deuxième rapport annuel signale que le courtage en armements a fait l'objet de discussions, il ne fait état d'aucun accord qui aurait été conclu, constatant simplement qu'il *"est dans l'intention des États membres de poursuivre et d'approfondir leurs discussions sur les modalités suivant lesquelles les activités des courtiers en armements doivent être contrôlés"*.

Dans la perspective de la conférence des Nations unies de 2001 portant sur tous les aspects du commerce illicite des armes légères et de petit calibre, les États membres ont commencé à définir des orientations communes et à renforcer leur coordination en matière de contrôle des transferts d'armes légères et de petit calibre.

Enfin, le rapport énonce les actions futures prioritaires:

- finalisation d'une liste commune de biens non militaires de sécurité et de police : la liste sera élaborée par le groupe COARM et transmise à la Commission, qui proposera ensuite un projet de mécanisme communautaire de contrôle de l'exportation de ces équipements. Cet instrument sera distinct du dispositif opérationnel du code de conduite;
- développement des échanges d'informations sur les exportations vers certains pays ou régions devant faire l'objet d'une vigilance particulière;
- clarification et renforcement du mécanisme des consultations bilatérales;
- harmonisation des rapports nationaux annuels sur l'application du code de conduite.

Commentaires relatifs au deuxième rapport annuel

Il est clair que des progrès considérables ont été réalisés dans la voie du renforcement de la convergence des politiques des États membres en matière d'exportation d'armements. Il faut s'en féliciter, ce qui n'empêche que beaucoup reste à faire. Selon l'optique où l'on se place, la situation peut être décrite comme celle dans laquelle le verre est à moitié plein ou à moitié vide.

Il faut déplorer le peu de progrès réalisés dans le domaine du contrôle du courtage en armements, et l'absence, apparemment, de tout progrès en ce qui concerne :

- un système commun du contrôle de l'utilisation finale,
- les contrôles de la production sous licence par des entreprises de l'Union européenne, et
- le caractère juridiquement contraignant du code.

Le domaine dans lequel les progrès sont les plus notables, c'est celui de la transparence.

Transparence

Dans les années 1980 et 1990, les exportations d'armements ont donné lieu à différents scandales, qui ont mis davantage encore en évidence l'importance que revêt la transparence

dans ce domaine. En effet, la transparence permet un véritable débat sur les questions concernées, crée la confiance dans les régimes réglementaires nationaux et internationaux, et décourage les activités illégales et la corruption.

L'adoption du code de conduite de l'Union européenne et la décision de publier un rapport annuel constituent une avancée majeure en la matière. Des préoccupations subsistent néanmoins quant aux modalités de présentation du rapport annuel et au degré de transparence dans les différents États membres.

Le rapport annuel consolidé s'apparente, pour l'essentiel, à une synthèse des rapports nationaux sur les armements. Aussi sa valeur est-elle fonction de la qualité des informations fournies par les gouvernements nationaux. C'est pour cette raison que le Parlement européen a invité tous les pays à publier des rapports sur les armements.

Il s'agira ensuite de renforcer la convergence des informations fournies par les rapports.

L'ONG Saferworld a publié récemment une étude sur la transparence des contrôles des exportations d'armements¹.

Cette étude fait état d'une nette augmentation, ces dernières années, du nombre des pays publiant des rapports annuels. La Belgique, l'Italie et la Suède le font depuis un certain temps déjà, alors que l'Autriche, la Grèce et le Luxembourg ne le font pas; le Danemark a établi son premier rapport en janvier 2001.

La qualité de l'information varie notablement selon les États membres. Selon Saferworld, le troisième rapport annuel du Royaume-Uni, publié en juillet 2000, est *le rapport le plus transparent jamais publié par un pays européen, et pourrait servir de modèle quant aux bonnes pratiques dans l'Union européenne*. Le rapport donne des informations sur les questions politiques ainsi que des renseignements détaillés sur les décisions en matière d'autorisations. Pour chaque pays destinataire, le rapport indique le nombre et la valeur des autorisations accordées, ainsi que des détails en ce qui concerne le nombre des autorisations accordées et refusées, la ventilation par catégorie de la liste militaire ou par groupes de produits. Des données chiffrées sont également fournies pour les principales armes conventionnelles et de petit calibre.

Le gouvernement italien a publié son premier rapport annuel en 1991. Dans certains domaines, les rapports italiens fournissent des informations d'un niveau sans précédent. En particulier, les rapports annuels renseignent dans le détail les armements exportés et importés, décrivant de façon complète les biens, leur valeur et leur quantité, et cela pour chaque entreprise. Des détails par entreprise sont également fournis pour les autorisations accordées, à savoir notamment le type, la quantité et la valeur des armements. Si le niveau des informations fournies dans le rapport italien est parfaitement satisfaisant, la transparence souffre du fait de la structure complexe de ce rapport. Par ailleurs, le rapport italien compte au nombre des rares rapports fournissant des détails sur les exportations de biens à double usage. Dans ce domaine, toutefois, c'est le système irlandais qui est le plus transparent, des statistiques mensuelles étant publiées sur le réseau Internet pour les autorisations

¹ *Transparency and accountability in European arms export controls*, Bernardo Mariani et Angus Urquhart, décembre 2000.

d'exportation accordées pour les biens à double usage, avec indication du numéro de la liste de contrôle, de la date et de la destination.

Le rapport annuel néerlandais fournit des informations extrêmement précises sur les refus d'autorisation. Les informations comportent une description complète des biens pour lesquels une autorisation a été refusée, le pays de destination, le consignataire proposé, l'utilisateur final, la raison du refus, la date du refus et le numéro du refus.

Le niveau de transparence plutôt élevé des procédures de rapport de ces quelques États membres n'a pas d'équivalent ailleurs. L'Autriche, la Grèce et le Luxembourg ne communiquent aucune information publique sur les autorisations accordées. L'Espagne publie certes un rapport annuel, mais celle-ci ne renseigne que la valeur des exportations, et ne comporte aucun détail sur les autorisations accordées, le type et la quantité des produits exportés, le dernier utilisateur final ou les transferts aux forces de police et de sécurité. Le rapport français ne donne que des informations sur les autorisations d'exportation ventilées selon trois très grandes catégories. La nature lacunaire des informations concernant les armements, les biens à double usage et les équipements de police/de sécurité exportés par ces pays ainsi que par d'autres fait obstacle à un examen général et ne permet pas véritablement de demander des comptes au gouvernement.

Examen parlementaire

Les débats et questions parlementaires sont également un moyen essentiel de contrôle et d'examen de la politique gouvernementale. Aux Pays-Bas, où le champ de la loi sur la liberté de l'information est particulièrement large, de très nombreuses informations sont habituellement apportées par les réponses aux questions parlementaires, ce qui n'est pas le cas dans d'autres pays comme l'Autriche et l'Italie, où les réponses ne comportent d'ordinaire pas de détails, ce qui limite leur intérêt en tant que moyen de contrôle public.

Très rares sont les parlements nationaux ayant le droit d'examiner l'application des contrôles nationaux des exportations avant ou après l'octroi des autorisations. Le Royaume-Uni a mis en place une commission quadripartite sur les contrôles des exportations stratégiques, composée de membres des commissions permanentes de la défense, des affaires étrangères, du développement international et du commerce et de l'industrie, cette commission étant chargée d'examiner les rapports annuels gouvernementaux sur les contrôles des exportations stratégiques.

En Suède, il existe depuis 1984 un système d'examen parlementaire préalable. Le gouvernement suédois consulte à propos de la politique de contrôle des exportations un organe spécifique, appelé Conseil du contrôle des exportations, composé de parlementaires en exercice et d'anciens parlementaires. Si les objections de ce conseil ne sont pas juridiquement contraignantes, il faut constater que des objections formulées à l'unanimité ont toujours, dans la pratique, entraîné le refus d'une autorisation. Le système suédois permet à la représentation parlementaire de jouer un rôle dans le processus d'autorisation et concourt à ce que le gouvernement applique, pour les exportations, des critères d'autorisation sur une base cohérente.

Le débat parlementaire régulier sur la mise en œuvre de la politique de contrôle des exportations d'armements constitue également un important mécanisme d'examen dans ce domaine. Néanmoins, les Pays-Bas et la Suède sont les seuls pays où un débat de ce type a lieu sur une base régulière.

Plaidoyer du rapport annuel en faveur d'un renforcement de la transparence

Eu égard aux différences considérables entre les procédures de rapport des États membres, il convient de se féliciter vivement de la volonté manifestée dans le rapport annuel de tendre à un cadre harmonisé pour les rapports nationaux. Il faut également se réjouir de la décision des États membres de fournir plus de détails dans les notifications de refus. Il reste à espérer que ces informations figureront dans le prochain rapport annuel.