



Le contrôle du commerce des bien à double usage

Pr. Quentin MICHEL

Conférence sur le commerce extérieur d'armes de la Belgique : 10 ans
après la régionalisation – Bruxelles - 23 octobre 2013



Une notion difficile à appréhender

1991: Arrangement de **Wasenaar** s'y réfère, mais ne la définit pas
critical for indigenous military

Interprétée comme ayant un usage potentiel **militaire** et **non militaire**

1992: **Nuclear Suppliers Group** s'y réfère et la définit comme ayant un usage potentiel **nucléaire** et **non nucléaire**

Une interprétation européenne en cascade

1994 : Règlement européen **3381/94** retient l'approche supposée de l'Arrangement de Wassenaar:

Article 2

Biens à double usage : les biens susceptibles d'avoir une utilisation tant civile que militaire

2000 : Règlement européen **1334/2000** fait un mélange des deux approches

Article 2

*Biens à double usage: les produits, y compris les logiciels et les technologies susceptibles d'avoir une **utilisation tant civile que militaire**; ils incluent tous les biens qui peuvent à la fois être utilisés à des fins non explosives et entrer de manière quelconque dans la fabrication **d'armes nucléaires** ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs;*

Pourquoi contrôler ?

Les régimes de contrôle du commerce sensible ont longtemps focalisé :

- Les armes **conventionnelles**
- Les biens « **especially designed** » pour le nucléaire (civil et militaire), les armes bio et chimiques

Approche remise en question par la découverte du programme nucléaire irakien en 1990

Pourquoi contrôler ?

- Technologie est de **moins en moins spécifique** : des applications civiles peuvent avoir un usage militaire et vice versa;
- Nécessité de contrôler les **composants** ou des biens avec des **paramètres** légèrement inférieurs
- Focaliser sur les **usages finaux** plutôt que sur les caractéristiques techniques des biens

Quelles règles ?

Des **traités internationaux**
indirectement couplés à des
Régimes de contrôle des transferts

- TNP - NSG, Zangger Committee
- CWC/BWC – Groupe Australien
- ATT – Arrangement de Wassenaar
- MTCR

Quelles règles ?

Des règles et principes européens :

- **Règlement 428/2009** instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit de biens à double usage
- **2000/0401/PESC**: Action commune du Conseil relative au contrôle de l'assistance technique liée à certaines destinations finales militaires

Que retenir des règles et principes européens ?

- Un **liste commune** de contrôle du commerce des biens à double usage
- Résultante de la **compilation** des listes des régimes de contrôle internationaux
 - **10 catégories** : matières installations et équipements nucléaires, nucléaires, traitement des matériaux, électronique, calculateurs, télécommunication et sécurité de l'information, capteurs et lasers, navigation et aéro-électronique, marine aéospatiale et propulsion

Que retenir des règles et principes européens ?

- Des **critères** communs d'autorisation
- Une **validité territoriale** des licences pour l'ensemble des Etats membres
- Des **définitions communes** des opérations à contrôler
 - Exportation, courtage, transit
- Six **autorisations générales européennes**
- Un système de **no undercut** via la notification des refus

Mise en œuvre des règles et principes en Belgique

- Une **approche institutionnelle complexe**, fruit d'une régionalisation en 2003 à la hâte dans un contexte politique conflictuel
- Loi spéciale de reformes institutionnelles du 8 aout 1980 **à régionalisé** (involontairement ?) les biens (produits) à double usage

Article 6 §1^{er}, VI, 4^o

*L'importation, l'exportation et le transit
... des **produits et des technologies à double usage**, sans préjudice de la
compétence fédérale pour
l'importation et l'exportation
concernant l'armée et la police et
dans le respect des critères définis par
le code de conduite de l'Union
européenne en matière d'exportation
d'armements*

L'ambiguïté d'une régionalisation mal perçue

Régionalisation de deux
compétences régulées de façon **très
différente** pas l'UE

- Double usage : compétence confirmée et régie par un cadre réglementaire important
- Armes : compétence contestée et régie par des actes à caractère politique

Avant la régionalisation

Pour les biens **nucléaires**

Compétence **fédérale** régie par le **Règlement 1334/2000** et la **Loi du 9 février 1981** relative aux conditions d'exportation nucléaire

Conditions de transfert et examen spécifiques pour les exportations nucléaires, notamment via la consultation de la Commission d'avis (CANPAN/CANVEC)

Avant la régionalisation

Pour les biens à **double usage** autre que **nucléaire**

- **La loi de 1962** relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises et de la technologie y afférentes mise en œuvre par un **Arrêté ministériel du 20 novembre 2000** soumettant l'exportation des biens au principe du règlement 1334/2000

CANPAN/CANVEC consultation
« informelle » de certains dossier sensibles
double usage

Après la régionalisation

Pour les biens à **double usage** autre que nucléaire

- **Régionalisation** des autorisations de transferts via le basculement des biens à double usage

Catégories 1 à 9 de l'Annexe du règlement 428/2009

Après la régionalisation

Pour les biens **nucléaires**

- **Régionalisation** des autorisations de transferts via le basculement des biens à double usage

Catégories 0 et 1 de l'Annexe du règlement 428/2009

- Quid de la loi de 1981?

Rappel *in extremis* lors des débats parlementaires à la Chambre du Ministre des Affaires Etrangères que le **contrôle du commerce des biens nucléaires n'était pas régionalisé**

Quelle portée ?

- **Règles informelles** de courtoisie des institutions fédérales et régionales en charge
 - Soumission par les Régions des demandes de transferts nucléaires pour avis à la CANPAN/CANVEC
 - Invitations des Régions à siéger à la Commission mais sans droit de vote

Un changement imperceptible : l'arrêt de la Cour constitutionnelle de Novembre 2011

- Reconnaissance d'une **compétence parallèle** fédérale et régionale
Contestable politiquement
- Mise en place d'une **double procédure d'autorisation** fédérale et régionale
Quelle primauté ?
- Liste des biens visés par les deux autorisations **non nécessairement identique**
 - Loi 1981 et ses arrêtés pour le Fédéral
 - Annexe I du Règlement 428/2009 pour les Régions

Accord de Gouvernement 1^{er} décembre 2011

Engagement pendant la législature :

Les Régions et le niveau fédéral s'engagent dans **un accord de coopération** à faciliter la coopération pour ce qui est de la politique en matière d'exportation de **matières nucléaires**. L'accord de coopération se fondera sur les dispositions légales et institutionnelles en vigueur et sera axé sur les échanges d'information, le partage d'expertise et le moyen de rendre efficaces les procédures prévues.

Accord de Gouvernement 1^{er} décembre 2011

Mais en néerlandais :

De Gewesten en het federale niveau verbinden er zich via een samenwerkingsakkoord toe om de samenwerking rond het

nuclear exportbeleid te vergemakkelijken. Het samenwerkingsakkoord zal voortbouwen op de huidige geldende wettelijke en institutionele bepalingen en zich richten op informatie-uitwisseling, expertise- uitwisseling en het doeltreffend maken van de voorziene procedures.

- Matières nucléaires ou nuclear exportbeleid ?
- Accord de coopération en cours de négociation
Aboutissement avant la fin de la législature ?

Que conclure

- Biens à double usage : principale source potentielle de la prolifération des armes conventionnelles et de destruction massive
- Régime de contrôle des transferts de ces biens en Belgique atypique, mais pas nécessairement inefficace