



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

5.6.2013

B7-0258/2013

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

déposée à la suite d'une déclaration de la vice-présidente de la Commission /
haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de
sécurité

conformément à l'article 110, paragraphe 2, du règlement

sur l'exportation d'armements: mise en œuvre de la position commune
2008/944/PESC du Conseil
(2013/2657(RSP))

**Tarja Cronberg, Reinhard Bütikofer, Indrek Tarand, Raül Romeva i
Rueda, Barbara Lochbihler, Franziska Katharina Brantner, Bart Staes,
Judith Sargentini, Sandrine Béliet, Jean Lambert**
au nom du groupe Verts/ALE

Résolution du Parlement européen sur l'exportation d'armements: mise en œuvre de la position commune 2008/944/PESC du Conseil (2013/2657(RSP))

Le Parlement européen,

- vu la 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 militaires¹,
- vu l'examen de la position commune réalisé actuellement par le groupe de travail "Exportations d'armes conventionnelles" (COARM) du Conseil – examen qui, conformément à l'article 15 de la position commune, doit avoir lieu trois ans après l'adoption de cette dernière,
- vu les conclusions du Conseil "Affaires étrangères" du 19 novembre 2012 concernant le réexamen de la position commune,
- vu le point 11 e) du plan d'action en faveur des droits de l'homme et de la démocratie, dans le cadre stratégique de l'Union en la matière, qui engage le service européen pour l'action extérieur (SEAE) et les États membres à veiller à ce que le réexamen de la position commune du Conseil tienne compte des droits de l'homme et de la législation humanitaire internationale,
- vu les treizième et quatorzième rapports du groupe COARM²,
- vu la position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements³,
- vu le guide d'utilisation régulièrement mis à jour de la position commune du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires⁴,
- vu l'adoption au niveau mondial par l'Assemblée générale de l'ONU, le 2 avril 2013, du traité sur le commerce des armes,
- vu sa résolution du 18 janvier 2007 sur les septième et huitième rapports annuels du Conseil, établis en application du point 8 du dispositif du code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements⁵,
- vu le règlement (CE) n° 1236/2005 concernant le commerce de certains biens susceptibles

¹ JO L 335 du 13.12.2008, p. 99.

² JO C 382 du 30.12.2011, p. 1; JO C 386 du 14.12.2012, p. 1.

³ JO L 156 du 25.6.2003, p. 79.

⁴ Conseil de l'Union européenne, document 9241/09 du 29.4.2009.

⁵ JO C 244 E du 18.10.2007, p. 210.

d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et le réexamen de ce règlement effectué en 2013 dans le cadre du plan d'action de l'Union en faveur des droits de l'homme et de la démocratie,

- vu l'article 110, paragraphe 2, de son règlement,
- A. considérant que les exportations et les transferts d'armes ont des incidences sur la sécurité humaine, les droits de l'homme, la démocratie, la bonne gouvernance et le développement socio-économique, de sorte qu'il importe de renforcer la politique de contrôle des exportations de l'Union européenne en matière de technologie et d'équipements militaires et de veiller à l'inscrire dans un système de contrôle des armements qui soit responsable, transparent, effectif, communément accepté et défini;
- B. considérant que la position commune 2008/944/PESC constitue un cadre juridique contraignant et qu'elle énonce huit critères dont le non-respect entraîne un refus de l'autorisation d'exportation;
- C. considérant que ces critères visent notamment à empêcher que les exportations d'armements ne tendent à aggraver des conflits (troisième et quatrième critères) ou ne conduisent à des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international (deuxième critère) ou à réduire les risques soit de détournement des marchandises transférées vers des pays tiers ou des utilisateurs finaux non souhaités soit de répercussion négative sur les perspectives de développement du pays destinataire (huitième critère); considérant que la position commune ne prévoit aucune limitation du champ d'application et que les huit critères s'appliquent donc également aux exportations entre pays de l'Union européenne ainsi qu'aux transferts d'armes dans des pays étroitement associés à l'Union;
- D. considérant que l'article 10 de la position commune dispose clairement que les intérêts économiques, sociaux, commerciaux et industriels des États membres n'affectent pas l'application des huit critères;
- E. considérant que la décision de délivrer ou de refuser une autorisation d'exportation relève de la seule compétence des États membres; considérant que les huit critères reçoivent des interprétations très différentes à l'intérieur de l'Union, d'où une grande diversité des pratiques en matière d'exportation d'armements;
- F. considérant que l'on observe une évolution dans le sens d'un système plus robuste de contrôle et de rapport depuis la présentation des rapports annuels du Conseil conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires; considérant, toutefois, qu'il n'existe aucun système normalisé de vérification et de rapport et que les États membres doivent surmonter les obstacles législatifs et opérationnels pour arriver à un meilleur respect des huit critères;
- G. considérant que les rapports annuels du groupe COARM contribuent à rendre les exportations d'armements des États membres plus transparentes et que le nombre de lignes directrices et de notes explicatives contenues dans le guide d'utilisation s'est fortement

accru;

- H. considérant, en tout état de cause, que tous les États membres ne soumettent pas une information exhaustive au groupe COARM; considérant, en raison des différences entre États membres, dans la collecte des données et dans les procédures de communication, que les ensembles de données sont incomplets et altérés, ce qui réduit considérablement la transparence en ce domaine; considérant, dans l'ensemble, que le rapport par les États membres ne parvient pas à remplir les normes minimales que requièrent l'obligation de rendre compte et le contrôle public;
- I. considérant l'argument selon lequel il n'aurait pas été possible de prévoir les événements du Printemps arabe, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient; considérant, néanmoins, qu'était connue la situation critique des droits de l'homme dans ces pays, ainsi que leur maigre bilan en matière de gouvernance, deux faits qui d'ailleurs perdurent et qui auraient dû être pris en compte au moment de délivrer les autorisations d'exportation d'armements, comme ils doivent l'être présentement; considérant que les événements du Printemps arabe ont révélé les faiblesses de la position commune et, dans une certaine mesure, le fait qu'un certain nombre de pays ne la prennent guère au sérieux, de même que les critères qu'elle contient;
- J. considérant que certains pays d'Afrique du Nord ou du Moyen-Orient se sont classés parmi les principaux acquéreurs d'armements européens, et qu'ils le font toujours; considérant qu'en 2010, les États membres ont exportés des armes vers les pays de cette dernière région pour une valeur totale de 8 324,3 millions d'euros – tandis qu'en 2011, ce total se montait encore à 7 975,2 millions d'euros – au motif que ces exportations allaient conforter la stabilité politique¹; considérant qu'entre 2006 et 2010, pour la seule Libye, les États membres ont délivré des autorisations d'exportation pour une valeur totale de 1 056 millions d'euros, tandis que seules 54 demandes d'exportation vers ce pays, durant la même période, étaient refusées au titre du deuxième critère, le plus souvent, ou des cinquième et septième critères²;
- K. considérant que l'industrie réclame un élargissement des exportations d'armements pour compenser la baisse de demande prévue dans l'Union européenne, et que cette requête est appuyée par un grand nombre d'acteurs politiques qui appellent à renforcer la base industrielle de défense de l'Europe;
- L. considérant que le processus d'intégration active des États membres et des organisations non gouvernementales engagés, des parlements nationaux ainsi que du Parlement européen, dans le cadre de l'évaluation, de l'harmonisation, de la mise en œuvre et du contrôle du respect de la position commune est lent et qu'il n'est pas poursuivi avec suffisamment de vigueur;
- M. considérant que les pays tiers suivants se sont officiellement engagés à respecter les critères et les principes de la position commune: la Bosnie-Herzégovine, l'ancienne

¹ Rapport 2012 sur les exportations d'armes, Gemeinsame Konferenz Kirche und Entwicklung (GKKE) [Conférence commune Église et Développement], p. 9.

² "The Review of the EU Common Position on Arms Exports: prospects for strengthened controls", Mark Bromley, *Non-Proliferation Papers*, n° 7, janvier 2012, p. 12.

République yougoslave de Macédoine, l'Islande, le Canada, la Croatie, le Monténégro et la Norvège; considérant que ni la Turquie ni aucun pays du voisinage européen n'ont encore pris officiellement cet engagement;

1. note que selon l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm (SIPRI), l'Union européenne reste le premier exportateur d'armes au monde devant les États-Unis et la Russie et qu'en 2011, la part des exportations destinées à des pays hors Union européenne a augmenté pour atteindre 61,4 %;
2. se félicite de la participation de pays tiers, européens ou non, au système de contrôle des exportations d'armements établi par la position commune, ainsi qu'au traité sur le commerce des armes; constate néanmoins avec inquiétude que les huit critères de la position commune sont toujours interprétés et appliqués de façon différente selon les États membres de l'Union européenne; réclame dès lors une interprétation et une mise en œuvre normalisée, plus uniforme et révisée de la position commune et de tous les engagements y afférents parallèlement à la création d'un mécanisme permettant de répondre aux préoccupations de sécurité d'un État membre concernant des exportations d'armements; note que l'Union européenne est la seule union d'États au monde à disposer d'un cadre international unique et juridiquement contraignant qui améliore le contrôle des exportations d'armements, en particulier vers les régions en crise et les pays au bilan médiocre en matière de droits de l'homme comme vers les pays présentant un risque établi de détournement, de façon non autorisée, des marchandises transférées vers d'autres utilisateurs finaux;
3. prend acte de l'engagement pris par le SEAE et les États membres au point 11 e) du plan d'action en faveur des droits de l'homme et la démocratie, dans le cadre stratégique de l'Union en la matière, de veiller à ce que le réexamen de la position commune du Conseil tienne compte des droits de l'homme et de la législation humanitaire internationale; demande au SEAE de rendre compte des mesures prises pour respecter cet engagement et pour associer au processus de réexamen les organisations non gouvernementales (ONG) et la société civile;
4. estime que la position commune devrait être assortie d'une liste publiquement accessible et constamment mise à jour, accompagnée de justifications complètes, qui indique dans quelle mesure les exportations vers certains pays destinataires sont conformes aux huit critères ou les enfreignent;
5. estime nécessaire de mettre en place un système normalisé de contrôle et de rapport afin de rendre possible une évaluation publique du degré auquel les exportations des États membres, pris individuellement, se conforment aux huit critères;
6. insiste, dans le cadre de l'actuel réexamen, pour que le texte de la position commune soit rendu plus clair et dépourvu d'ambiguïté de sorte que les critères soient interprétés et appliqués de manière plus uniforme; insiste notamment pour que l'article 10 de la position commune soit respecté; demande à ce que le guide d'utilisation fournisse des orientations plus détaillées concernant les deuxième et septième critères et à ce que ses annexes I à IV soient mises à jour et incluent une référence aux stratégies en matière de droits de l'homme de l'Union européenne par pays;

7. prend acte du fait que le contrôle du respect des critères est régi par les réglementations nationales, qu'il est impossible de vérifier de façon indépendante que les États membres respectent les huit critères et qu'aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect des huit critères par un État membre; estime qu'il y a lieu d'envisager des systèmes indépendants de constatation des infractions à la position commune; est d'avis qu'il faut que les parlements nationaux ou des organes parlementaires spécifiques, tels que des commissions parlementaires de contrôle, doivent procéder à un contrôle effectif de l'application des critères; invite les États membres, et la haute représentante, à rechercher une application homogène et ambitieuse des huit critères par tous les États membres; les invite à promouvoir également un degré nettement plus élevé de transparence en publiant plus régulièrement des données complètes concernant les exportations d'armements de tous les États membres; souligne à cet égard l'importance de la coopération avec la société civile;
8. demande l'inclusion, dans la position commune, d'une boîte à outils post-embargo, ce qui donnera l'occasion d'échanger régulièrement des informations, à un rythme trimestriel, sur les refus, les autorisations, les équipements, leur catégorie sur la liste commune des équipement militaires de l'Union européenne, le nombre total de pièces et l'utilisateur final; invite les États membres et le groupe COARM à y associer également, le cas échéant, d'autres unités ou groupes de travail de l'Union;
9. demande l'ajout d'un critère supplémentaire à la position commune obligeant les États membres à évaluer le risque de corruption avant de délivrer une autorisation d'exportation d'armements, quel que soit le pays de destination;
10. déplore la décision de juin 2011 du gouvernement français de vendre des navires de guerre Mistral à la Russie malgré l'invasion de la Géorgie par ce pays, en violation du plan de paix en six points qui l'avait suivie et en dépit de la situation générale des droits de l'homme en Russie;
11. invite les États membres, dans le cadre du contrôle des exportations et de l'application des huit critères, à accorder une plus grande importance aux biens qui peuvent être employés à des fins aussi bien civiles que militaires, tels que la technologie de surveillance, ainsi qu'aux pièces détachées et aux produits pouvant être utilisés lors d'une cyberguerre ou de violations non mortelles des droits de l'homme;
12. déplore qu'en 2010, seuls 63 % des États membres aient communiqué des bases de données complètes sur leurs exportations d'armes; observe que les pays qui fournissent à maintes reprises des informations lacunaires sur leurs exportations figurent également parmi les plus gros exportateurs d'armes de l'Union européenne et du monde;
13. constate que les méthodes de collecte et de publication des données relatives aux exportations d'armements diffèrent selon les États membres, et qu'en conséquence, le rapport annuel du groupe COARM, s'il contient des informations normalisées concernant les autorisations d'exportation délivrées, ne donne pas certaines informations importantes relatives aux exportations réelles d'armements; réclame par conséquent l'adoption d'une procédure normalisée de rapport et de transfert des données sur les exportations réelles, qui soit appliquée de la même manière dans tous les États membres; salue les initiatives des États membres pour améliorer la situation de sorte que des informations complètes

soient transmises et publiées en temps voulu; demande que chaque refus d'autorisation figure dans le rapport annuel du groupe COARM, accompagné des numéros des critères ayant motivé le refus ainsi que du nom de l'État membre concerné;

14. suggère, à cet égard, de collecter des informations supplémentaires auprès des États membres et de les publier tant au niveau national que dans le rapport annuel du groupe COARM, notamment une liste de pays vers lesquels des exportations d'armes violeraient un ou plusieurs des huit critères, ainsi que la liste exhaustive des États membres qui ont exporté des armes vers lesdits pays au cours de la période de collecte des données;
15. demande aux États membres de fournir des informations supplémentaires et plus actuelles qui pourraient, le cas échéant, servir de base pour dresser une liste commune des exportations et des transferts d'armements de pays qui violeraient un ou plusieurs des huit critères et pour obtenir une meilleure interprétation et de meilleurs contrôles de la part des services nationaux de contrôle et des organismes internationaux de surveillance désignés d'un commun accord, ainsi qu'être utilisée pour le rapport annuel du groupe COARM; propose, à cet égard, la création d'un mécanisme de contrôle postérieur à l'exportation;
16. relève que la directive simplifiant les conditions des transferts de produits liés à la défense dans la Communauté a considérablement facilité l'exportation d'armements en Europe; demande à cet égard que le rapport annuel du groupe COARM présente aussi des informations détaillées sur les exportations d'armes à l'intérieur de l'Europe qui violent un ou plusieurs des huit critères; demande également qu'il contienne des informations sur la destination finale des exportations à l'intérieur de l'Europe et sur les transferts ultérieurs vers des pays tiers, qui peuvent poser des problèmes;
17. souligne le rôle important de la société civile, des parlement nationaux et du Parlement européen dans l'application et le contrôle du respect, au niveau national et européen, des normes concertées de la position commune, et dans la mise en place d'un système transparent de contrôle et de justification; réclame, à cet égard, l'établissement d'un mécanisme de contrôle robuste et transparent qui renforce le rôle des parlements et de la société civile, y compris par la mise en place d'un groupe indépendant d'experts chargé de conseiller le groupe COARM sur l'application et la mise en œuvre des huit critères d'exportation, ainsi que sur l'élaboration d'une liste de pays tiers nécessitant pour l'octroi des autorisations une prudence et une vigilance particulières conformément à l'article 2, paragraphe 2, point b), de la position commune; souhaite que le rapport annuel du groupe COARM fasse l'objet d'une discussion approfondie lors d'une réunion commune de sa sous-commission "droits de l'homme" et de sa sous-commission "sécurité et défense";
18. souligne l'importance et la légitimité du contrôle parlementaire des données et de la mise en œuvre du contrôle des exportations d'armements, et réclame donc les mesures, l'appui et les informations nécessaires pour garantir l'exercice libre de cette fonction de contrôle;
19. constate avec satisfaction que sont consultés les hauts fonctionnaires chargés de délivrer les autorisations nationales d'exportation, mais estime qu'ils devraient l'être plus régulièrement lors de réunions du groupe COARM, en coopération avec le groupe de travail du Conseil sur les droits de l'homme (COHOM), puisqu'ils jouent un rôle essentiel dans l'application de la position commune et contribuent à accroître la qualité des informations échangées; estime en outre que les organisations de la société civile et les

représentants de l'industrie de la défense qui traitent du contrôle des exportations d'armements devraient être consultés;

20. rappelle que, selon l'article 11 de la position commune, les États membres sont tenus de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour encourager les autres États exportateurs de technologie ou d'équipements militaires à appliquer les critères de la position commune; invite le SEAE à rapporter les efforts faits en ce sens; déplore qu'aucun pays du voisinage de l'Union européenne ni la Turquie ne se soient officiellement engagés à respecter les critères et principes de la position commune; invite le SEAE et les États membres à vivement encourager ces pays à s'aligner sur la position commune;
21. réitère son soutien plein et entier à la conclusion, sous les auspices des Nations unies, d'un traité sur le commerce des armes (TCA) robuste et juridiquement contraignant dans le cadre du commerce et des transferts d'armements conventionnels au niveau international; souligne, par conséquent, que cet objectif doit être l'une des priorités de la politique extérieure de l'Union européenne;
22. regrette l'insuffisance des liens et le défaut de cohérence entre les divers instruments de l'Union concernant le commerce des armes et des équipements de sécurité, dont la position commune 2008/944/PESC, le règlement "double usage" et le règlement (CE) n° 1236/2005 concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants; plaide pour un cadre unique et complet de l'Union pour la réglementation du commerce des armes et des équipements de sécurité;
23. charge son Président de transmettre la présente résolution à la vice-présidente de la Commission / haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, au représentant spécial de l'Union européenne pour les droits de l'homme, au Conseil, à la Commission, aux gouvernements et parlements des États membres, ainsi qu'au Secrétaire général des Nations unies.