

# Exportation et commerce d'armes de guerre : Esquisse du cadre juridique actuel

Autor(en): **Monnier, Félicien**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue Militaire Suisse**

Band (Jahr): - **(2014)**

Heft 2

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-781112>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



Armement

## Exportation et commerce d'armes de guerre : Esquisse du cadre juridique actuel

Lt Félicien Monnier

Rédacteur à *La Nation*

Deux lois fédérales fixent les régimes applicables à la fabrication, l'exportation, le courtage, le commerce, l'import-export, et les différents transferts de biens militaires et de matériel de guerre. Chacune est accompagnée de son ordonnance d'application. De même, elles sont partiellement rédictées en application d'accords internationaux liant la Suisse.

La loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre (LFMG ; RS 514.51) règle le commerce – au sens large – de matériel de guerre. Par matériel de guerre, il faut entendre les armes, les systèmes d'arme, les munitions et les explosifs militaires, ainsi que les équipements spécifiquement conçus ou modifiés pour un engagement au combat ou pour la conduite du combat et qui, en principe, ne sont pas utilisés à des fins civiles (art. 5 al. 1 LFMG). Les pièces détachées ou éléments d'assemblage dont l'utilisation à des fins civiles dans la même exécution n'est pas possible y sont assimilées (art. 5 al. 2 LFMG).

Il existe parallèlement la loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires et des biens militaires spécifiques, dite « loi sur le contrôle des biens » (LCB ; RS 946.202). Elle permet aux autorités fédérales de surveiller l'exportation, l'importation et le transit des biens dits « à double usage civil et militaire », ou des biens militaires dites « spécifiques ». Les autorités n'en surveillent pas la production. Il s'agit avant tout de contrôler les flux de transit de ces composants, en particulier leur éventuelle exportation. La LCB remplace l'ordonnance du 12 février 1992 sur l'exportation et le transit de marchandises et de technologies ayant trait aux armes ABC et aux missiles. Cette ordonnance était appelée « ordonnance ABC. »

La LCB pose un système de définitions par la négative. Sont ainsi des biens militaires spécifiques les biens conçus à des fins militaires mais ne correspondant pas à la définition du matériel de guerre de la LFMG (art. 3 lit. c. LCB). Par une telle définition a contrario, le champ d'application

de la LCB est extrêmement large. A titre d'exemple nous pourrions citer les produits chimiques, ou les composants électroniques. Les détails deviennent vite très techniques ; en témoignent les plus de quatre cents pages d'annexes à l'ordonnance sur le contrôle des biens du 25 juin 1997 (OCB ; RS 946.202.1).

Le contrôle de cette activité économique s'effectue en premier lieu par un sévère régime d'autorisations. En second lieu, des procédures de contrôle du respect des autorisations sont mises sur pied. D'éventuelles sanctions pénales sont également prévues.

La personne physique ou morale, individu ou société, qui entreprendra de fabriquer du matériel de guerre devra demander une autorisation dite « autorisation initiale » (art. 9 LFMG). La personne qui souhaite faire des affaires avec des armes de guerre, soit du courtage, de l'import-export, du commerce, devra obtenir une autorisation dite « autorisation spécifique » (art. 12 LFMG). Ces autorisations spécifiques pourront éventuellement concerner une activité commerciale faite avec l'étranger. Il se justifie dès lors de porter une attention particulière à la compatibilité d'une telle activité avec les principes de la politique étrangère de la Confédération ainsi qu'avec ses obligations internationales (art. 22 LFMG).

Aucune autorisation n'est requise lorsque la commande émane de la Confédération pour du matériel de guerre destiné à l'armée suisse (art. 9 al. 2 lit. b LFMG). Les entreprises d'armement de la Confédération ne sont soumises au régime de contrôle que lorsqu'elles ne travaillent pas pour l'armée suisse. L'autorisation initiale de production ne leur est pas nécessaire (art. 4 LFMG).

La LCB pose également un régime d'autorisations d'exportation (art. 4 LCB). La terminologie diffère quelque peu de la LFMG. On parlera de permis d'exportation, de licence d'exportation, de certificats d'importation ou de transit. La compétence générale d'autoriser le commerce et l'industrie d'armement appartient au Secrétariat d'Etat à

l'économie (SECO). Il doit néanmoins rendre sa décision en accord avec les services compétents du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) ou de la défense selon les cas. Le DFAE doit donner son accord lorsque les demandes d'autorisations concernent l'étranger. De même, le DDPS doit avaliser les décisions mettant en jeu la politique de sécurité ou d'armement de la Confédération. On peut penser ici aux risques de divulgation de secrets militaires ou de dissémination d'armes suisses entre les mains d'ennemis potentiels de la Suisse. Enfin, lorsque la portée d'une décision est considérable eu égard à la politique extérieure ou de sécurité de la Confédération, la décision finale appartient au Conseil fédéral (art. 29 al. 2 LFMG ; art. 14 al. 3 Ordonnance du 25 février 1998 sur la matériel de guerre, OMG, RS 514.511). Le Service de renseignement de la Confédération doit être consulté (art. 14 al. 1 OMG).

Les motifs de refus des autorisations sont similaires dans les deux cas de figures (matériel de guerre ou biens civils et militaires), tout comme les procédures et autorités compétentes. L'art. 1 de la LFMG le rappelle, le système poursuit de manière générale, trois buts : veiller au respect des engagements internationaux de la Suisse ainsi qu'aux principes de sa politique étrangère, et maintenir en Suisse la capacité industrielle nécessaire à sa défense. Les motifs de refus sont donc ordonnés au respect de ces exigences politiques.

Les devoirs internationaux de la Suisse en la matière sont réglés dans diverses conventions internationales.

Celles-ci concernent avant tout la prohibition de certains armements. Nous pourrions citer à titre d'exemple les armes à sous-munition, dont la fabrication et le commerce sont interdits en application de la Convention de Dublin sur les armes à sous-munition conclue le 30 mai 2008 (RS 0.515.093).

Les restrictions liées à la politique étrangère sont de deux types. L'on retrouve en premier lieu les restrictions liées aux sanctions internationales. Elles interdisent la vente ou la fourniture d'armes à certains pays. Les motifs de sanctions sont généralement liés au regard que la communauté internationale porte sur le régime politique du pays concerné ou sur ses activités.

En droit fédéral, les sanctions internationales découlent de la loi fédérale sur l'application des sanctions internationales du 22 mars 2002, dite « loi sur les embargos » (LEmb ; RS 946.231). Ces sanctions découlent en réalité des décisions d'organisations internationales auxquelles la Suisse est partie, en particulier l'Assemblée générale des Nations Unies (art. 1 LEmb). La compétence d'appliquer les sanctions internationales appartient au Conseil fédéral. On trouvera ainsi une série d'ordonnances du Conseil fédéral « instituant des mesures », selon la terminologie consacrée, contre certains pays. Ainsi en va-t-il, entre autres, de la Libye, de la Syrie, de l'Iran, du Soudan ou de la Biélorussie (c.f. : les ordonnances classées au RS 946.231.10 ss).

En second lieu, l'on pourra trouver des restrictions liées à la politique étrangère de la Confédération. Ces décisions

Halle d'aviation de RUAG à Emmen, dans le canton de Lucerne. © RUAG Aerospace.



## News

**Le Conseil fédéral adopte le message sur l'acquisition et la réforme de matériel d'armement 2014**

Berne, 7.03.2014 - Le Conseil fédéral propose aux Chambres fédérales d'allouer un crédit d'engagement de 771 millions de francs, au total, pour la réalisation de quatre projets d'armement. Il prévoit en outre de réformer des systèmes principaux dont la poursuite de l'exploitation n'est plus défendable sur les plans militaire et technologique de même que du point de vue de l'économie d'entreprise.

Avec le « Centre de calcul 2020 du DDPS / de la Confédération, architecture et infrastructure informatiques », le Conseil fédéral a l'intention de combler des lacunes de disponibilité et de sécurité informatique des centres de calcul du DDPS. L'acquisition du « simulateur de tir au laser pour le char de commandement 6x6 et le véhicule protégé de transport de personnes » a pour but de garantir une formation réaliste au comportement au combat et à l'engagement de la tourelle. Le Mercedes-Benz G 300 CDI 4x4 remplace le Steyr Daimler Puch 230 GE, qui arrivera prochainement au terme de sa durée d'utilisation. Le nouveau « véhicule léger tout-terrain » sera utilisé, à l'avenir, pour les transports de personnes et de matériel. Avec le nouveau « système de pose de ponts », l'armée disposera de la capacité de garantir la mobilité sous le feu adverse et de fournir un appui aux autorités civiles en cas de catastrophe naturelle. La garantie de la capacité de l'armée à fournir des prestations nécessite qu'elle dispose d'armements remplissant les exigences de notre temps. Cela signifie aussi que le matériel désuet et excédentaire doit être liquidé ou, si nécessaire, remplacé par des systèmes et équipements modernes, c'est pourquoi le Conseil fédéral entend réformer l'ensemble du solde de la flotte de F-5 *Tiger* au plus tard jusqu'à la mi-2016, puis la part excédentaire des chars 87 *Léopard* et des obusiers blindés M109 d'ici à 2020.

**Projets d'acquisitions**

Centre de calcul 2020 du DDPS / de la Confédération, architecture et infrastructure informatiques, 120 millions de francs - Les systèmes informatiques actuels de l'armée et de l'administration sont réalisés à partir de concepts différents sur les plans de la technique, de l'exploitation et de l'organisation. Pour uniformiser l'infrastructure de la technologie d'information et de communication (TIC) et accroître simultanément sa sécurité, l'ouvrage « FUNDAMENT » dont la construction a été accordée avec le message sur l'immobilier du DDPS 2013, doit être équipé de nouvelles infrastructures TIC et être intégré dans le Réseau national de conduite. Il sera ainsi possible de couvrir des besoins actuels et de garantir la capacité de l'exploitation à tenir sur la durée ainsi que la résistance aux situations de crises, au profit de l'armée et du gouvernement national. Les capacités du centre de calcul pourront être étendues avec des étapes ultérieures, parallèlement à l'accroissement du besoin.

Simulateur de tir au laser pour le char de commandement 6x6 et le véhicule protégé de transport de personnes, 32 millions de francs - La formation réaliste à la technique de combat lors de l'engagement du char de commandement 6x6 et du véhicule protégé de transport de personnes utilisés par l'infanterie nécessite de disposer de simulateurs de tir au laser. L'instruction au tir à l'aide de simulateurs est efficace et financièrement avantageuse. L'usure du matériel, la consommation de munitions et les bruits de tirs sont réduits. Le projet dont la réalisation est demandée comporte 16 simulateurs de tir au laser pour le char de commandement 6x6 et 100 simulateurs de tir au laser pour le véhicule de transport de personnes, de même que le matériel logistique correspondant.

Véhicule léger tout-terrain, 1e tranche, 440 millions de francs - Les frais d'entretien et de réparation de la flotte de véhicules Steyr Daimler Puch 230 GE, qui date de 25 ans, dépassent la limite économiquement raisonnable, et l'approvisionnement en pièces de rechange se révèle difficile. Par conséquent, il est prévu d'acquérir avec le programme d'armement 2014 une première tranche de véhicules légers tout-terrain en mesure de couvrir une vaste palette de besoins et de remplir de nombreuses tâches. L'acquisition demandée porte sur 3'200 voitures combi à 5 portes du type Mercedes-Benz G 300 CDI 4x4, pour le transport de personnes et de matériel.

Système de pose de ponts, 179 millions de francs - Le système de pose de ponts dont l'acquisition est demandée permet de franchir rapidement des obstacles jusqu'à une largeur de 25 m avec des véhicules à roues d'un poids maximum d'environ 84 t et des véhicules chenillés de 73 t au maximum. Il remplace le char-pont 68 / 88 réformé en 2011. Grâce à sa mobilité également en dehors des routes et des chemins consolidés, le système de pose de ponts fournit une aide précieuse aussi dans le cadre du soutien aux autorités civiles. L'acquisition proposée prévoit 12 véhicules porteurs et de pose, de même que des jeux de ponts, des modules de ravitaillement et du matériel supplémentaire pour l'utilisation civile ainsi que du matériel logistique.

**Réformes**

F-5 *Tiger* - Les avions de combat F-5 *Tiger* encore en service sont à l'origine de coûts élevés et ne peuvent plus assister qu'avec des restrictions les F/A-18 pour contribuer à la protection de l'espace aérien en fournissant des prestations de service de police aérienne et de défense aérienne. Ils ne peuvent être engagés que de jour et par beau temps et ne remplissent plus les exigences actuelles d'un intercepteur, notamment s'il s'agit de combattre des avions et des missiles modernes. Sur les 110 avions de combat du type F-5 *Tiger* initialement acquis, les Forces aériennes en possèdent encore 54. Il s'agit de procéder maintenant à leur réforme d'ici à la mi-2016, y compris la logistique et les infrastructures connexes. L'exploitation du F-5 *Tiger* cessera même si l'acquisition du *Gripen E* devait être refusée lors de la votation populaire du 18 mai 2014, le rapport coûts / utilité en excluant la continuation.

Char 87 *Léopard* en configuration A4 et obusier blindé M109 KAWEST - Vu la décision du Conseil fédéral d'augmenter la capacité de l'armée à fournir sur la durée des prestations au bénéfice des autorités civiles, la direction départementale du DDPS a décidé, dans le cadre de l'étape de développement 2008 / 2011, de procéder à la réforme de plusieurs systèmes principaux. Il s'agit notamment des chars 87 *Léopard* et des obusiers blindés M109 excédentaires, actuellement désaffectés. Il est maintenant prévu de lever la désaffectation et de réformer d'ici à 2020 96 chars 87 *Léopard* en configuration A4 ainsi que 162 obusiers blindés M109 KAWEST.

Ed : DDPS, Domaine Défense, Armasuisse

Le chasseur F-5 E/F *Tiger* doit être retiré en raison de son âge.



d'importance, soumises à l'approbation du Conseil fédéral, mêleront souvent des considérations de politique de sécurité, de diplomatie et de politique commerciale internationale.

En conclusion, nous pouvons relever que le système d'autorisation et de contrôle de la production et du commerce d'armes de guerre en Suisse, éventuellement vers l'étranger, est strict, solide et bien charpenté. Il développe trois types de verrous et moyens de surveillance politiques. Un verrou économique, marqué par la compétence générale du SECO veille au régime des exportations commerciales et de la production industrielle suisse. Un verrou militaire, au travers de la consultation obligatoire du DDPS, surveille les intérêts de la défense de la Confédération, comme le maintien du secret, ou la priorité qui devra éventuellement être donnée à l'armée suisse. Le DFAE veille enfin aux aspects de politique étrangère.

C'est probablement au niveau de la politique étrangère que les choses sont les plus complexes à discerner du point de vue de la réflexion politique. La neutralité de la Suisse est-elle compatible avec l'application de sanctions internationales? Rappelons que celui qui adopte des sanctions s'inscrit dans un camp stratégique. L'exemple de la Syrie est parlant. Les Russes n'appliquent aucun régime de sanction à l'égard de Bachar al-Assad. Ce conflit a en effet révélé des antagonismes géopolitiques certains. La Suisse doit-elle alors supprimer son industrie d'armement pour ne pas alimenter les conflits dans le monde? Le GssA a cherché à atteindre cet objectif en lançant son initiative d'interdiction d'exportation du matériel de guerre. Elle a échoué en 2009. Il semble qu'il existe une voie médiane qui garantisse l'existence d'une industrie autonome d'armement en Suisse. C'est celle où la Suisse décide souverainement de la fourniture d'armement à certains pays, sans se forcer à suivre la tendance onusienne du moment, mais en fixant ses propres critères.

Les critères utilisés actuellement sont ceux de la violation des droits de l'Homme par les destinataires et la défense des intérêts de la Confédération. La notion de droit de l'Homme est à manier avec prudence. On la sait hautement politique et soumise aux interprétations idéologiques du moment. On voit bien toutefois la question morale que pose la possibilité de faire de l'argent sur le dos des victimes de conflit. Savoir si l'Etat doit se mêler de cela est encore autre chose. Le système actuel est néanmoins très satisfaisant. Il fait la part belle aux intérêts militaires de la Confédération. Qu'il s'inscrive dans le régime des sanctions onusiennes est lié à notre politique étrangère, pas à la nécessité pour la Suisse de maintenir une industrie d'armement viable.

Il reste malheureusement aujourd'hui une importante question en suspens. Posséder une florissante industrie d'armement, conservée jalousement au nom de la défense du pays est juste et bien. Mais cela a-t-il un sens si l'opinion n'accepte le principe de la défense qu'à demi-mot, et celui de dépenses militaires qu'avec peine? Nous avons le devoir de tenir sur le principe et sur ses corollaires, soit dans notre cas la défense et l'industrie d'armement.

F. M.

## Compte rendu

### A l'origine des conflits

Jean-Pierre Vettovaglia (dir.), Jean du Bois de Gaudusson, Christine Desouches, Joseph Maïla, André Salifou, Georges Tsai, Pierre-André Wiltzer, Déterminants des conflits et nouvelles formes de prévention, Collection « Prévention des crises et promotion de la paix, » Bruylant, Bruxelles, 2013, 1095 p.

Ce volume, paru en septembre 2013, est le dernier d'une trilogie. Il conclut une série commencée en 2010 avec Médiation et facilitation (vol. I) et poursuivie avec Démocratie et élections (vol. II). Le comité de rédaction reste identique sous la houlette d'un ancien ambassadeur de Suisse, Jean-Pierre Vettovaglia.

Si les guerres se terminent, toute paix ne dure pas et bien des accords de paix échouent dans la phase de leur mise en œuvre. Dans le 45% des cas, et dans les 3 à 5 ans qui suivent, les conflits reprennent : c'est que leurs causes profondes n'ont pas été abordées. D'où ce troisième volume.

Ce dernier volume est organisé autour d'une typologie d'Aymeric Chauprade suivie de l'étude d'une série de déterminants étudiés individuellement par des spécialistes reconnus dans leur domaine de prédilection. Sont ainsi passés en revue l'impact que peuvent avoir sur les conflits les processus d'affrontement et de rivalité entre humains (le recours à la violence), les frontières étatiques, le déficit démocratique, les illusions électorales, le fait ethnique, l'éducation à la paix, la religion (déterminants politiques, culturels, ethniques et religieux) ainsi que la démographie, le développement entravé, les problèmes fonciers, les matières premières, le pétrole, l'eau et les changements environnementaux (déterminants économiques et écologiques).

Suit alors un ensemble d'études de cas pour lesquels les auteurs ont été priés de mettre en exergue les racines profondes qui les caractérisent (le Sahara occidental, l'arc sahélo-saharien, la Guinée, la Côte d'Ivoire, le Darfour, le Sud-Soudan, la Somalie, le Tchad, la Centrafrique, la République démocratique du Congo et Madagascar pour l'Afrique et pour les autres espaces géographiques, Haïti, la Géorgie (Sud-Ossétie et Abkhazie), le Nagorno-Karabagh, la Transnistrie, l'Arménie et la Turquie, Chypre et la Turquie, le Kosovo, le Liban, la Syrie et l'Égypte. On pourrait s'interroger sur certains de ces choix et l'absence d'autres zones de conflits mais le Président Abdou Diouf ayant commandité les deux premiers ouvrages, les concepteurs du troisième volume sont restés fidèles à l'approche choisie et se sont limités aux pays de l'espace francophone et à leurs voisins impliqués dans des conflits directs avec des pays membres de l'OIF.

