

8.1

Contrôle des exportations et mesures d'embargo

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, les efforts au niveau international pour étendre à la lutte contre le terrorisme international les contrôles à l'exportation se sont intensifiés. Ces contrôles portent sur des biens à double usage (biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive et d'armes conventionnelles). Les mesures d'embargo prises jusqu'ici ont continué d'être appliquées et ont été adaptées lorsque cela s'est avéré nécessaire; de nouvelles mesures ont été prises à l'encontre du Zimbabwe. A l'occasion d'une conférence ministérielle co-présidée par le chef du DFE le 5 novembre 2002 à Interlaken, les représentants des principaux pays producteurs et commerçants de diamants bruts participant au processus de Kimberley ont décidé de mettre en place un système de certification international pour les diamants bruts. Ce système devrait permettre de démanteler le commerce des diamants bruts exploités illégalement et utilisés par différents groupes de rebelles comme source de financement.

8.1.1

Mesures visant à lutter contre la prolifération de biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive et d'armes conventionnelles

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, les quatre régimes internationaux de contrôle des exportations (Groupe de l'Australie, Groupe des pays fournisseurs nucléaires, Régime de contrôle de la technologie des missiles et Arrangement de Wassenaar) examinent surtout comment l'on peut éviter que les terroristes puissent entrer en possession d'armes de destruction massive et d'armes conventionnelles. Les directives issues de ces régimes ont été adaptées en conséquence ou sont en cours de révision. Il a par ailleurs été décidé de soumettre davantage de produits à un contrôle à l'exportation. Mais en pratique, les contrôles à l'exportation n'auront probablement qu'un effet limité sur la lutte contre le terrorisme.

8.1.1.1

Ordonnance sur le contrôle des biens

La loi fédérale du 22 juin 2001 relative à la coordination de la législation sur les armes, sur le matériel de guerre, sur les explosifs et sur le contrôle des biens (RO 2002 248) est entrée en vigueur le 1^{er} mars. Depuis, le contrôle à l'exportation des biens à double usage, motivé par des raisons de sécurité et de politique extérieure, procède exclusivement de la législation sur le contrôle des biens. L'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens (OCB, RS 946.202.1) ainsi que les listes des biens soumis à autorisation ont été adaptées en conséquence (RO 2002 349). Il convient de souligner la création d'une «Annexe 5» qui désigne les biens qui ne sont pas soumis aux régimes internationaux de contrôle à l'exportation (par ex. les armes telles que les appareils d'électrochocs ou les explosifs). Entre le 1^{er} octobre 2001 et

le 30 septembre 2002, les demandes d'exportations énumérées ci-dessous ont reçu une réponse positive en application de l'OCB²:

	Nombre de demandes	Valeur (millions de francs)
Domaine nucléaire		
– Produits nucléaires proprement dits	63	7,5
– Biens à double usage	512	282,7
Domaine des armes chimiques et biologiques	91	11,2
Domaine balistique	40	7,9
Domaines des armes conventionnelles:		
– Biens à double usage	516	236,2
– Biens militaires spécifiques	335	55,7
Armes (conformément à l'annexe 5 OCB)	193	1,1
Explosifs (conformément à l'annexe 5 OCB)	133	9,2
Total	1883	611,5

Au 30 septembre, 190 entreprises étaient en possession d'une licence générale ordinaire d'exportation (LGO). Les LGO permettent d'exporter librement pendant deux ans vers les 27 pays figurant à l'annexe 4 de l'OCB – il s'agit là de nos principaux marchés de destination. Trois entreprises se sont vu retirer la LGO pour avoir enfreint la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens (LCB; RS 946.202). Dix entreprises possédaient par ailleurs une licence générale extraordinaire d'exportation (LGE) leur permettant d'exporter des biens soumis à contrôle dans des pays autres que ceux figurant à l'annexe 4. Pour obtenir une LGE, l'entreprise requérante doit notamment soumettre l'exportation de ses produits à un contrôle interne fiable.

Une autorisation représentant une valeur de 0,3 million de francs portant sur des biens à double usage relevant du domaine des armes biologiques a été refusée. Entre le 1^{er} octobre 2001 et le 30 septembre 2002, le seco a dénoncé deux infractions à la LCB au Ministère public de la Confédération (contre 21 l'année précédente). Il s'agissait de deux cas d'exportations sans l'autorisation nécessaire.

Dans 19 cas, les exportateurs ont déclaré au seco qu'ils prévoyaient d'exporter des biens non soumis au régime du permis mais qui «étaient destinés ou pourraient l'être» à la fabrication d'armes de destruction massive ou de leurs systèmes vecteurs (art. 4 OCB). Dans seize de ces cas, l'exportation a été autorisée; une demande a été retirée et, dans deux cas, l'exportation a été refusée.

8.1.1.2 Ordonnance sur le contrôle des produits chimiques

La Convention sur les armes chimiques (CAC), dont la mise en œuvre est régie par l'ordonnance du 3 septembre 1997 sur le contrôle des produits chimiques (OCPCh; RS 946.202.21), a été ratifiée par 145 Etats au 30 septembre 2002. N'étaient pas du

² Certaines autorisations figurent deux fois parce qu'elles relèvent de deux régimes différents.

nombre, notamment, la Corée du Nord, l’Egypte, Israël, le Liban, la Syrie et la Thaïlande. Entre le 1^{er} octobre 2001 et le 30 septembre 2002, 35 demandes d’exportation de produits chimiques d’une valeur totale de 6,2 millions de francs ont reçu une réponse positive sur la base de l’OCPCh. A l’heure actuelle, onze entreprises détiennent une licence générale d’exportation (LGE) vers des utilisateurs finals qui ont leur siège ou leur domicile dans un Etat partie à la CAC. Une LGE a dû être retirée en raison d’une infraction à l’OCPCh. En Suisse, quelque 45 entreprises sont soumises à des inspections de l’Organisation pour l’interdiction des armes chimiques (OIAC), qui a son siège à La Haye. Neuf d’entre elles ainsi que le laboratoire de Spiez font l’objet de contrôles réguliers. A la fin novembre de l’année sous revue, deux entreprises avaient été inspectées. Aux termes de la CAC, quelque 50 entreprises sont concernées, en Suisse, par la déclaration obligatoire sur la fabrication, le stockage, le traitement, l’importation et l’exportation de produits chimiques.

8.1.2 Mesures d’embargo

La loi fédérale sur l’application de sanctions internationales (loi sur les embargos, LEmb; RS 946.231; RO 2002 3673), qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2003, constitue désormais la base de la mise en œuvre en Suisse des sanctions internationales non militaires visant à faire respecter le droit international et qui sont décidées par l’ONU, l’OSCE ou les principaux partenaires économiques de la Suisse. Jusqu’à, de telles mesures d’embargo reposaient directement sur la Constitution fédérale.

8.1.2.1 Mesures d’embargo de l’ONU

De par son adhésion à l’ONU (art. 197 Cst.; RO 2002 885) et en vertu du droit international, la Suisse est désormais tenue d’appliquer les mesures de contrainte non militaires prises par le Conseil de sécurité de l’ONU. En pratique, il n’y a guère de changement puisque la Suisse appliquait déjà ce type de mesures de manière autonome depuis le début des années 90.

La procédure d’autorisation pour les exportations de biens à usage civil vers l’Irak a été simplifiée par la résolution 1409 du Conseil de sécurité. Les exportations de biens et de services à usage militaire demeurent interdites. Les adaptations nécessaires à l’ordonnance du 7 août 1990 instituant des mesures économiques contre la République d’Irak (RS 946.206) ont été effectuées le 3 juillet (RO 2002 2138). Le programme «Pétrole contre nourriture», qui sert à financer les importations irakiennes, a de nouveau été prolongé. La Suisse a pour l’instant signalé à l’ONU 75 entreprises sises en Suisse ayant manifesté leur intérêt pour l’achat de pétrole irakien. Entre le 1^{er} octobre 2001 et le 30 septembre 2002, le comité des sanctions de l’ONU chargé de l’Irak a approuvé 142 contrats, d’une valeur totale de 286 millions de francs (contre 524 millions l’année précédente), passés avec 53 entreprises suisses au titre du programme «Pétrole contre nourriture». Au 31 octobre, le Fonds de compensation de l’ONU (UNCC), chargé d’indemniser les entreprises ayant souffert de l’invasion du Koweït par l’Irak, avait effectué des versements s’élevant à environ 30 millions de francs (20,5 millions de dollars) à des entreprises suisses. Ceci correspond à environ un quart des demandes déposées par les entreprises. Au total, 47 demandes de dommages-intérêts, d’une valeur totale de 334 millions de

francs, ont été déposées auprès de l'UNCC par des entreprises suisses et par le Bureau pour la garantie contre les risques à l'exportation (GRE).

L'ordonnance du 2 octobre 2000 instituant des mesures à l'encontre de *personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe «Al-Qaïda» ou aux Taliban* (RS 946.203) a été adaptée le 1^{er} mai (RO 2002 1646) à la suite de décisions du Conseil de sécurité de l'ONU. Les personnes physiques ou morales, les groupes ou organisations cités à l'annexe 2 de l'ordonnance sont frappés d'interdiction de livraison d'équipement militaire, d'interdiction d'entrée en Suisse ou de transit par son territoire ainsi que de sanctions financières. Cette annexe a été mise à jour à diverses reprises suite aux décisions du comité des sanctions de l'ONU compétent. A fin octobre, 73 comptes bancaires représentant un montant total de quelque 34 millions de francs étaient bloqués en application de cette ordonnance. Toutes les mesures de sanctions antérieures ont été levées.

En application d'une décision du Conseil de sécurité de l'ONU, l'interdiction d'entrée en Suisse et de transit par son territoire des dirigeants de *l'UNITA* a été levée le 26 juin (RO 2002 1947) et l'article correspondant de l'ordonnance du 25 novembre 1998 instituant des mesures à l'encontre de l'UNITA (RS 946.204) a été abrogé. Le 9 décembre, le Conseil de sécurité de l'ONU a finalement levé toutes les sanctions prises à l'égard de l'UNITA. Par conséquent, le Conseil fédéral a abrogé l'ordonnance de 1998 en date du 19 décembre 2002.

L'ordonnance du 27 juin 2001 instituant des mesures à l'encontre du *Libéria* (RS 946.208.1) a été prorogée d'un an le 19 juin (RO 2002 1949) en application d'une décision du Conseil de sécurité de l'ONU. La liste, annexée à l'ordonnance, des personnes frappées d'interdiction d'entrée en Suisse et de transit par son territoire a été modifiée à plusieurs reprises sur la base des décisions prises par le Comité des sanctions de l'ONU chargé du Libéria.

L'ordonnance du 8 décembre 1997 instituant des mesures à l'encontre de la *Sierra Leone* (RS 946.209) a également été reconduite d'un an le 27 février (RO 2002 451) à la suite d'une décision du Conseil de sécurité de l'ONU. L'ordonnance du 12 janvier 1994 concernant des mesures à l'encontre de la *Lybie* (RS 946.208) est suspendue depuis le 8 avril 1999.

8.1.2.2 Mesures d'embargo de l'UE

Le 19 mars, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre du *Zimbabwe* (RS 946.209.2; RO 2002 875). Les sanctions ont été arrêtées en raison des manipulations constatées lors des élections, des violations des droits de l'homme et des décisions de sanctions prises par d'autres Etats, notamment par l'UE. Elles englobent une interdiction de livrer du matériel de guerre et des biens susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, des sanctions financières et une interdiction d'entrer en Suisse ou de transiter par son territoire pour certains représentants gouvernementaux. La liste des personnes concernées par cette interdiction est annexée à l'ordonnance (RO 2002 2682 3970).

L'ordonnance du 2 octobre 2000 instituant des mesures à l'encontre du *Myanmar* (RS 946.208.2), qui fait suite à une décision de l'UE, a été prorogée d'un an le 30 septembre (RO 2002 3126). Le régime d'exception concernant l'entrée en Suisse

ou le transit par son territoire a par ailleurs été étendu pour permettre aux personnes concernées de participer à des séances de comités internationaux, à des conférences internationales ou au dialogue politique concernant le Myanmar (cf. ch. 4.4.5). La liste des personnes figurant en annexe a été adaptée aux dispositions de l'UE le 19 novembre (RO 2002 4350).

L'ordonnance du 23 juin 1999 instituant des mesures à l'encontre de la *République fédérale de Yougoslavie* (RS 946.207) n'a pas fait l'objet de modification. Elle se limite aux sanctions financières à l'encontre de l'ancien président Milosevic et de douze autres personnes de son entourage proche.

8.1.3 Diamants de la guerre

Les négociations entamées en mai 2000 dans le cadre du processus de Kimberley, qui vise à établir un système de certification international pour le commerce de diamants bruts, ont abouti le 5 novembre à Interlaken lors d'une conférence ministérielle co-présidée par le chef du DFE. 36 Etats et l'UE, parmi lesquels les principaux pays producteurs et commerçants de diamants bruts, se sont engagés à mettre en vigueur le système de certification au 1^{er} janvier 2003. Les participants au processus de Kimberley – nom d'une ville minière sud-africaine donné à un organisme de consultation institué pour enrailler le commerce des «diamants de la guerre» – se sont engagés à ne plus importer ou exporter, à compter de cette date, de diamants qui ne seraient pas accompagnés d'un certificat infalsifiable. Cette mesure vise à éviter que les «diamants de la guerre» (diamants bruts servant de source financière aux groupes de rebelles) ne parviennent sur les marchés légaux. Les pays qui ne participent pas au processus de Kimberley seront désormais exclus du cercle des partenaires commerciaux des membres du processus de Kimberley en ce qui concerne les diamants bruts. Le 29 novembre, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance sur le commerce international des diamants bruts (ordonnance sur les diamants, RS 946.231.11; RO 2002 4357) en vue de mettre en œuvre le système de certification. Cette ordonnance fixe les modalités d'importation, d'exportation et de transit des diamants bruts, ainsi que l'entreposage douanier.

8.2 Surveillance de l'importation de certains biens industriels

En mars 2002, les Etats-Unis ont introduit des droits protecteurs frappant les importations d'acier et, en réaction, l'UE a fait de même, ce qui a eu des incidences négatives sur les exportations d'acier de la Suisse. Celle-ci a donc engagé une procédure de règlement des différends, dans le cadre de l'OMC, à l'encontre des Etats-Unis. Le 11 septembre 2002, le Conseil fédéral a arrêté, à titre préventif, l'ordonnance sur la surveillance d'importation de certains biens industriels. Cette ordonnance permet à la Suisse d'introduire un système statistique de surveillance comparable à celui que possède l'UE. On a renoncé jusqu'à présent à la mettre en œuvre en raison des contacts en cours avec les milieux de l'acier et les principaux partenaires économiques de notre pays.