

Plus que les autres années, on a observé une convergence des efforts en matière de contrôle des exportations et de mesures d'embargo afin de trouver une réponse adéquate à la politique nucléaire iranienne. Les résolutions 1737 et 1747 du Conseil de sécurité de l'ONU prévoient que les exportations vers l'Iran de biens pouvant servir à la production d'armes nucléaires ou de missiles balistiques sont interdites, ou autorisées uniquement après des contrôles rigoureux. Par ailleurs, le Conseil de sécurité de l'ONU a, pour la première fois, émis des sanctions à l'encontre d'entreprises et de personnes impliquées dans la prolifération d'armes de destruction massive. Etant donné qu'en 2007, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) n'a pas non plus délivré de certificat sans réserves à l'Iran concernant sa coopération avec elle, la prudence reste de mise pour la politique de la Suisse en matière de contrôle des exportations à destination de l'Iran, et ce également pour les livraisons de biens non soumis à contrôle.

A l'issue de négociations laborieuses, les Etats-Unis et l'Inde ont conclu un accord de coopération dans le domaine nucléaire civil le 27 juillet 2007. L'accord doit encore être approuvé par le Congrès américain et par le gouvernement indien. Aux termes de cet accord, l'Inde s'engage à procéder à une séparation entre ses installations nucléaires militaires et civiles et à placer ces dernières sous un accord de garanties avec l'AIEA. Dans le même temps, les Etats-Unis s'engagent à œuvrer en faveur d'un accord dans le cadre du groupe des pays fournisseurs nucléaires (NSG) afin que des biens nucléaires spécifiques tombant sous le coup de ce régime puissent être livrés à l'Inde, quand bien même elle n'a pas adhéré au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et ne remplit pas la condition du NSG relative aux garanties généralisées. La date d'entrée en vigueur de l'accord entre les Etats-Unis et l'Inde est encore incertaine car il existe dans ce pays une forte opposition à une coopération de ce type avec les Etats-Unis.

9.1 Mesures visant à lutter contre la prolifération de biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive, de leurs systèmes vecteurs et d'armes conventionnelles

9.1.1 Contrôle des biens soumis à autorisation

Sont soumis à autorisation les biens figurant dans les annexes de l'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens (OCB; RS 946.202.1), qui répertorient les biens soumis aux quatre régimes de contrôle des exportations⁴⁹, ainsi que les produits chimiques tombant sous le coup de l'ordonnance du 3 septembre 1997 sur le contrôle des produits chimiques (OCPCh; RS 946.202.21). Les mises à jour des

⁴⁹ Groupe d'Australie (GA), Groupe des pays fournisseurs nucléaires (NSG), Régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR) et Arrangement de Wassenaar (AW).

listes de contrôle décidées dans le cadre des régimes de contrôle à l'exportation sont régulièrement reprises dans les annexes à l'OCB.

La valeur des biens autorisés individuellement selon le tableau figurant plus bas (ch. 9.1.3) a plus que doublé pendant la période examinée pour s'établir à 1,3 milliard de francs, ce qui s'explique par la très bonne situation conjoncturelle. La valeur totale de tous les biens soumis à autorisation ayant été exportés est toutefois nettement supérieure à ce montant, attendu que cette somme ne couvre pas les biens qui ont été exportés vers les 29 Etats de l'annexe 4 de l'OCB en vertu d'une licence générale d'exportation. Ces derniers absorbent près de 80 % des exportations suisses.

Durant la période sous revue, six demandes d'exportation ont été refusées. Elles concernaient principalement des livraisons destinées au Proche-Orient.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention sur les armes chimiques (CAC), des inspections régulières sont effectuées en Suisse par des représentants de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC). A la fin du mois d'octobre de l'année sous revue, cinq inspections de ce type avaient eu lieu. En tout, ce sont quelque cinquante entreprises suisses et le laboratoire de Spiez qui sont soumis aux inspections de l'OIAC et à l'obligation de déclarer, aux termes de la CAC, la fabrication, le stockage, le traitement, l'importation et l'exportation de produits chimiques soumis à contrôle.

9.1.2 Contrôle des biens soumis à déclaration

Aux termes de l'OCB, les exportateurs ont notamment l'obligation d'annoncer au SECO l'exportation de biens non soumis au régime de l'autorisation, s'ils savent que ces biens sont destinés – ou pourraient l'être – au développement, à la fabrication ou à l'utilisation d'armes de destruction massive ou de leurs systèmes vecteurs. Cette clause dite «*attrape-tout*» (obligation de déclarer selon l'art. 4 OCB) vaut également lorsque le SECO signale à l'exportateur que les biens pourraient être utilisés dans les buts mentionnés. Le nombre de biens ayant été annoncés à l'autorité qui accorde les autorisations en vertu de cette disposition a augmenté ces dernières années ainsi que durant l'année sous revue car des questions se posent pour un nombre croissant de produits quant à l'usage que fera le destinataire final des biens concernés. On constate une évolution similaire chez les Etats partenaires. Entre le 1^{er} octobre 2006 et le 30 septembre 2007, 32 annonces tombant sous la clause «*attrape-tout*» ont été faites. Le SECO a rejeté 17 de ces demandes d'exportations destinées à des acheteurs de pays du Proche-Orient. A l'instar d'autres partenaires des différents régimes de contrôle à l'exportation, la Suisse refuse maintenant aussi davantage d'exportations sur la base de la clause «*attrape-tout*», que de demandes d'exportation portant sur des biens soumis à autorisation. A l'évidence, les services d'approvisionnement des pays soupçonnés de prolifération se rabattent de plus en plus sur des biens non soumis au contrôle. Ce n'est qu'en informant les milieux économiques concernés en Suisse et en collaborant étroitement avec les autres autorités fédérales, notamment l'Administration des douanes et les services de renseignement, que l'on pourra infléchir cette évolution.

Durant l'année sous revue, le SECO a dénoncé une entreprise suisse au Ministère public de la Confédération pour violation des dispositions de la loi sur le contrôle des biens.

9.1.3 Chiffres-clés relatifs aux exportations soumises à la législation sur le contrôle des biens

Du 1^{er} octobre 2006 au 30 septembre 2007, les demandes d'exportation et les exportations soumises à l'obligation de déclarer, autorisées ou refusées au titre de l'OCB et de l'OCPCh, ont été les suivantes:

Permis ¹	Nombre	Valeur (en millions de francs)
– Domaine nucléaire (NSG):		
– Produits nucléaires proprement dits	113	7,5
– Biens à double usage	463	248,1
– Biens à double usage du domaine des armes chimiques et biologiques (AG)	280	49,5
– Biens à double usage du domaine balistique (MTCR)	49	146,1
– Domaine des armes conventionnelles (WA)		
– Biens à double usage	618	312,5
– Biens militaires spécifiques	178	534,8
– Armes (conformément à l'annexe 5 OCB) ²	153	5,5
– Explosifs (conformément à l'annexe 5 OCB) ³	12	1,2
– Biens autorisés selon OCPCh	23	1,9
Total	1 889	1 307,1
Demandes refusées	Nombre	Valeur (en francs)
– Dans le cadre NSG	5	1 691 776
– Dans le cadre AG		
– Dans le cadre MTCR	1	146 130
– Dans le cadre WA		
– Dans le cadre de la clause «attrape-tout»	17	4 994 572
Total	23	6 832 478
Déclarations selon l'art. 4 OCB («attrape-tout»)	32	–

Nombre de licences générales d'exportation⁴

– Licence générale ordinaire d'exportation (LGO selon OCB)	211
– Licence générale extraordinaire d'exportation (LGE selon OCB)	14
– Licence générale d'exportation (selon OCPCh)	12
Total	237
Certificats d'importation	640

¹ Certaines autorisations peuvent figurer deux fois parce qu'elles relèvent de deux régimes différents de contrôle des exportations.

² Armes dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 20 juin 1997 sur les armes, RS 514.54), mais pas à un contrôle international.

³ Explosifs dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 25 mars 1977 sur les explosifs, RS 941.41), mais pas à un contrôle international.

⁴ Il s'agit de toutes les autorisations générales d'exportation valables. Leur durée de validité est de deux ans.

9.2 Mesures d'embargo**9.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU**

A fin de l'année sous revue, le DFE avait mis à jour à dix reprises (RO 2007 171, 2381, 2951, 3261, 3787, 4139, 4389, 4727, 5181, 6473) l'annexe 2 de 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). Les personnes, groupes et entités qui y sont mentionnés ne doivent pas être fournis en biens d'équipement militaires et leurs avoirs et ressources économiques sont gelés. A la fin de 2007, 36 comptes, d'une valeur totale d'environ 20 millions de francs, étaient gelés en vertu de cette mesure. Quant aux personnes visées, elles sont interdites d'entrée en Suisse et de transit par la Suisse. Aux termes de la résolution 1730 (2006) du Conseil de sécurité de l'ONU, les personnes touchées par des sanctions peuvent adresser directement une requête au «point focal» institué au sein du secrétariat de l'ONU afin d'être biffées de la liste. En Suisse, deux procédures judiciaires visant la radiation de noms de l'annexe 2 à l'ordonnance ont été transmises au Tribunal fédéral. L'un de ces recours de droit administratif a été rejeté le 14 novembre. Le Tribunal fédéral a motivé sa décision par le fait que la Suisse violerait ses obligations issues de la Charte des Nations Unies si elle radiait de son propre chef le nom du recourant de l'annexe 2 à l'ordonnance. En effet, seul le comité compétent du Conseil de sécurité de l'ONU peut décider de la suspension des sanctions.

Le 14 février, le Conseil fédéral a adopté des mesures à l'encontre de l'Iran. L'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de la République islamique d'Iran (RS 946.231.143.6) exécute les sanctions décidées par le Conseil de sécurité de l'ONU le 23 décembre 2006 par la résolution 1737. Dans cette résolution, le Conseil

de sécurité exige de l'Iran qu'il suspende sans plus tarder toutes ses activités liées à l'enrichissement d'uranium, au retraitement des combustibles nucléaires et tous les travaux sur des projets liés à l'eau lourde. L'Iran pourrait en effet détourner ces activités pour fabriquer des armes nucléaires.

L'ordonnance contient une interdiction d'exportation pour des biens et des technologies spécifiques qui pourraient contribuer aux programmes nucléaires et de missiles iraniens. Il est également interdit d'importer ce type de produits ou de technologies depuis la République islamique d'Iran. La résolution 1737 ne proscrip pas la livraison de biens à double usage dans le domaine nucléaire tant que ceux-ci ne sont pas destinés à des activités relevant des domaines de l'enrichissement ou du retraitement, ou à des projets liés à l'eau lourde. La livraison de ce type de biens doit toutefois être signalée au comité des sanctions de l'ONU et à l'AIEA, ce que la Suisse a fait dans le cas d'une machine-outil. Les avoirs et les ressources économiques de douze individus iraniens et de dix entités iraniennes ont par ailleurs été gelés. Le 24 mars, le Conseil de sécurité a renforcé les sanctions à l'encontre de l'Iran par l'adoption de la résolution 1747 (2007). Le DFE a par conséquent appliqué des restrictions financières à l'encontre de quinze individus iraniens et de treize entités iraniennes, dont la Banque Sepah et la Banque Sepah International (RO 2007 2047), le 3 mai. Selon la résolution 1737, des dérogations peuvent être accordées concernant les sanctions financières pour des contrats conclus ou des engagements pris avant le 24 mars. Pour permettre des versements dus par la Banque Sepah, le SECO a délivré quelque 90 autorisations à diverses banques suisses pour un montant d'environ 100 millions de francs.

Le 16 mai, le Conseil fédéral a prolongé de trois ans, jusqu'au 30 juin 2010 (RO 2007 2789), la période de validité de l'ordonnance du 18 mai 2004 sur la confiscation des avoirs et ressources économiques irakiens gelés et leur transfert au Fonds de développement pour l'Irak (RS 946.206.1). A ce jour, quelque 9 millions de francs ont été saisis et transférés au Fonds de développement pour l'Irak. Des recours concernant plusieurs procédures de saisie sont actuellement pendants au Tribunal fédéral.

Conformément à une décision du comité du Conseil de sécurité de l'ONU chargé des sanctions à l'encontre de la République démocratique du Congo, le DFE a inscrit le 24 avril 2007 (RO 2007 1807) les noms de deux individus et de six entreprises à l'annexe de l'ordonnance du 22 juin 2005 instituant des mesures à l'encontre de la République démocratique du Congo (RS 946.231.12). Les avoirs et les ressources économiques de ces personnes et entités doivent donc être gelés et les deux personnes n'ont plus le droit d'entrer sur le territoire de la Suisse. L'annexe a par ailleurs été mise à jour à deux reprises durant l'année sous revue (RO 2007 511 4757).

En application des décisions de l'ONU correspondantes, les noms de deux personnes ont été radiés (RO 2007 237 6879) de l'annexe 2 de l'ordonnance du 19 janvier 2005 instituant des mesures à l'encontre du Libéria (RS 946.231.16). L'annexe 1 contient les sanctions financières et l'annexe 2 les interdictions d'entrée en Suisse et de transit par la Suisse. Le 30 mai, le Conseil fédéral a levé l'interdiction portant sur les importations et le transit de diamants bruts en provenance du Libéria (RO 2007 2425), en vertu de la résolution 1753 (2007) du Conseil de sécurité de l'ONU.

En application des décisions des comités des sanctions de l'ONU, les annexes de l'ordonnance du 25 mai 2005 instituant des mesures à l'encontre du Soudan (RO 2007 4769; RS 946.231.18) et de l'ordonnance du 19 janvier 2005 instituant des mesures à l'encontre de la Côte d'Ivoire (RO 2007 233; RS 946.231.13) ont été mises à jour.

L'ordonnance du 8 décembre 1997 instituant des mesures à l'encontre de la Sierra Leone (RS 946.209), l'ordonnance du 21 décembre 2005 instituant des mesures à l'encontre de certaines personnes en rapport avec l'attentat contre Rafik Hariri (RS 946.231.10), l'ordonnance du 25 octobre 2006 instituant des mesures à l'encontre de la République populaire démocratique de Corée (RS 946.231.127.6) et l'ordonnance du 1^{er} novembre 2006 instituant des mesures à l'égard du Liban (RS 946.231.148.9) ont été reconduites sans modifications.

9.2.2 Mesures d'embargo de l'UE

Le 24 mai, le DFE a radié les noms de quatre personnes de l'annexe 2 de l'ordonnance du 18 janvier 2006 instituant des mesures à l'encontre de l'Ouzbékistan (RO 2007 2427). Les personnes citées à l'annexe 2 sont interdites d'entrée sur le territoire de la Suisse. Le 6 novembre, les noms des huit personnes restantes ont également été rayés de l'annexe (RO 2007 5191). L'assouplissement des sanctions est intervenu parallèlement à des décisions similaires de l'UE.

Le 2 août, le DFE a mis à jour l'annexe 2 de l'ordonnance du 19 mars 2002 instituant des mesures à l'encontre du Zimbabwe (RS 946.209.2) et a élargi la liste de 126 à 131 entrées (RO 2007 3797). L'annexe 2 contient les noms des membres du gouvernement, du parti ZANU-PF et des forces de sécurité du Zimbabwe. Les avoirs de ces personnes sont gelés et elles n'ont pas le droit d'entrer sur le territoire de la Suisse. Deux comptes, d'une valeur d'environ 680 000 francs, sont actuellement bloqués en Suisse en vertu de cette ordonnance.

Le 2 août également, le DFE a mis à jour l'annexe 2 de l'ordonnance du 28 juin 2006 instituant des mesures à l'encontre du Myanmar (RS 946.231.157.5), ce qui s'est traduit par une réduction de la liste de 392 à 382 noms (RO 2007 3813). Les personnes figurant à l'annexe 2 sont soumises à un gel de leurs avoirs et ressources économiques ainsi qu'à une interdiction d'entrer sur le territoire suisse. Un compte bancaire d'une valeur avoisinant les 730 000 francs est bloqué en application de l'ordonnance.

Ni l'ordonnance du 30 juin 1999 instituant des mesures à l'encontre de certaines personnes originaires de l'ancienne République fédérale de Yougoslavie (RS 946.207), ni l'ordonnance du 28 juin 2006 instituant des mesures à l'encontre du Bélarus (RS 946.231.116.9) n'ont été modifiées en 2007.

9.2.3 Mesures contre les «diamants de la guerre»

Les mesures prises conformément à l'ordonnance du 29 novembre 2002 sur le commerce international des diamants bruts (ordonnance sur les diamants, RS 946.231.11) ont été reconduites. La Suisse met ainsi en œuvre le système de

certification connu sous le nom de «*Processus de Kimberley*», qui a pour but d'empêcher que des diamants de la guerre accèdent aux marchés internationaux.

L'importation et l'exportation, la mise en entrepôts douaniers et la sortie d'entrepôts douaniers de diamants bruts ne sont autorisées que si ces diamants sont accompagnés d'un certificat émis par un pays participant au processus de Kimberley. Le Conseil de sécurité de l'ONU ayant levé l'embargo frappant les diamants bruts en provenance du Libéria, le pays a été admis dans le processus de Kimberley le 4 mai 2007. Seuls les diamants bruts provenant de Côte d'Ivoire sont donc encore touchés par des sanctions de l'ONU. A la suite de l'adhésion du Libéria et de la Turquie ainsi que de la réintégration de la République du Congo, ce sont maintenant 74 Etats (y compris les Etats membres de la Communauté européenne) qui participent au processus de Kimberley. Le processus de Kimberley contrôle donc la quasi-totalité de la production mondiale et du commerce de diamants bruts.

Entre le 1^{er} octobre 2006 et le 30 septembre 2007, la Suisse a délivré 727 certificats pour des diamants bruts. Pendant la même période, la valeur des diamants bruts importés ou stockés dans des entrepôts douaniers s'est élevée à 1,39 milliard de dollars (10,69 millions de carats), alors que celle des diamants bruts exportés ou sortis des entrepôts douaniers s'est chiffrée à 1,65 milliard de dollars (10,60 millions de carats). En Suisse, plus de 95 % du commerce de diamants bruts passe par les entrepôts douaniers.