



## **Consultation publique** **Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d’Affaires mondiales Canada**

Le gouvernement du Canada s’engage à promouvoir la paix et la sécurité au pays et à l’étranger. Dans le cadre de l’appui du Canada à un régime de contrôle des exportations plus solide et plus rigoureux, le gouvernement s’est engagé à adhérer au Traité sur le commerce des armes (TCA).

Le 13 avril 2017, la ministre des Affaires étrangères a présenté le [projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les licences d’exportation et d’importation et le Code criminel \(modifications permettant l’adhésion au Traité sur le commerce des armes et autres modifications\)](#). Le projet de loi C-47, qui a été adopté par le Sénat le 6 décembre 2018, comporte les modifications législatives prévues par le TCA visant à réglementer les activités de courtage et à créer l’obligation juridique de prendre en compte un certain nombre de critères mentionnés dans le TCA avant d’autoriser l’exportation d’armes, de munitions ou de matériel ou d’armements de guerre.

Le TCA reconnaît explicitement que « le commerce, la possession et l’usage de certaines armes classiques, notamment aux fins d’activités de loisirs, d’ordre culturel, historique ou sportif, sont licites ou légaux, dès lors que ce commerce, cette possession et cet usage sont autorisés ou protégés par la loi ». En conséquence, le projet de loi C-47 n’a pas d’incidence sur la réglementation du contrôle des armes à feu au Canada.

En vue de l’entrée en vigueur du projet de loi C-47, Affaires mondiales Canada lance une consultation publique sur les changements proposés au régime canadien de contrôle des exportations.

Votre rétroaction est très importante, car les résultats de cette consultation aideront à façonner les politiques, les procédures et les règlements du Canada en matière de contrôle des exportations.

Affaires mondiales Canada veut avoir de vos nouvelles. Vos idées, vos expériences et vos commentaires sont les bienvenus dans le cadre de cette consultation.

### **Déclaration de confidentialité**

Pour plus d’information sur la manière dont les renseignements seront recueillis et utilisés, veuillez consulter notre [déclaration de confidentialité](#).

**Les Canadiens ont jusqu’à 23 h 59 (heure du Pacifique) le 31 janvier 2019 pour soumettre leurs réponses, commentaires et suggestions.**



## Consultation publique : Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d’Affaires mondiales Canada

### DOCUMENT D’INFORMATION

Dans le cadre de l’appui du Canada à un régime de contrôle des exportations plus solide et plus rigoureux, le gouvernement s’est engagé à adhérer au [Traité sur le commerce des armes](#) (TCA). L’adhésion au TCA offre au Canada une occasion d’officialiser ses pratiques actuelles, tout en augmentant la rigueur et la transparence de son processus de délivrance de licence d’exportation.

Les contrôles à l’exportation du Canada sont conformes à ceux de ses plus importants alliés et partenaires des principaux régimes de contrôle des exportations ([Accord de Wassenaar](#), [Groupe des fournisseurs nucléaires](#), [Régime de contrôle de la technologie des missiles](#), et le [Groupe d’Australie](#)). Ces régimes multilatéraux déterminent la grande majorité des marchandises et des technologies que le Canada et ses partenaires internationaux contrôlent à l’exportation.

Les contrôles à l’exportation visent à réglementer l’exportation et à y imposer certaines restrictions afin de servir des objectifs clairs en matière de politique. Ces objectifs consistent notamment à veiller à ce que les exportations du Canada soient conformes aux politiques du Canada en matière de politique étrangère, de défense et de sécurité nationale, y compris en ce qui concerne la protection des droits de la personne et la paix et la sécurité internationales.

Les contrôles à l’exportation ne visent pas à entraver inutilement le commerce international.

### Traité sur le commerce des armes : Critères d’évaluation et critère de risque sérieux

Le 13 avril 2017, la ministre des Affaires étrangères a présenté le [projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les licences d’exportation et d’importation et le Code criminel \(modifications permettant l’adhésion au Traité sur le commerce des armes et autres modifications\)](#). Le projet de loi C-47 a été adopté par le Sénat le 6 décembre 2018. La date d’entrée en vigueur sera déterminée prochainement.

Le TCA reconnaît explicitement que « le commerce, la possession et l’usage de certaines armes classiques, notamment aux fins d’activités de loisir, d’ordre culturel, historique ou sportif, sont licites ou légaux, dès lors que ce commerce, cette possession et cet usage sont autorisés ou protégés par la loi. » **Le projet de loi C-47, par conséquent, n’a pas d’incidence sur la réglementation du contrôle des armes à feu au Canada** et ne s’applique pas au commerce intérieur des armes.

En vertu des modifications apportées à la [Loi sur les licences d’exportation et d’importation](#) dans le projet de loi C-47, le ministre ne doit pas délivrer de licence d’exportation ou de courtage si, après avoir tenu compte de toutes les considérations pertinentes, y compris les mesures d’atténuation disponibles, il détermine qu’il existe un risque sérieux que la transaction proposée entraîne l’une des conséquences négatives évoquées dans les critères d’évaluation du TCA. Il y aura également des circonstances dans lesquelles une exportation ne sera pas autorisée pour des motifs découlant des politiques du Canada en matière de politique étrangère, de défense ou de sécurité nationale.

Le critère de risque sérieux et les critères du TCA, tels que définis dans le projet de loi C-47, seront appliqués aux licences d’exportation et de courtage de marchandises et de technologies

## Consultation publique : Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d'Affaires mondiales Canada

---

stratégiques figurant sur la Liste des marchandises et technologies d'exportation contrôlée ou sur la Liste des marchandises de courtage contrôlé concernant les armes, munitions, matériels ou armements de guerre ou ayant une utilisation finale en rapport avec des armes de destruction massive.

Pour qu'il y ait un risque sérieux<sup>1</sup>, il devrait exister un lien, sur la base de preuves convaincantes, entre les conséquences négatives et les marchandises ou technologies précises proposées à l'exportation ou au courtage. Le ministre jugera s'il convient ou non d'autoriser les exportations ou le courtage sur la base d'une évaluation de toutes les informations pertinentes disponibles au moment de la demande de licence, notamment la nature des marchandises et leur usage final, le pays de destination ainsi que les antécédents et le comportement du destinataire indiqué, et la possibilité d'un détournement non autorisé, ainsi que divers autres critères établis dans les lois et les politiques.

Lors de l'évaluation des critères du TCA dans le contexte du critère de risque sérieux, le gouvernement pourrait prendre en compte des facteurs tels que ceux décrits ci-dessous :

### Paix et sécurité

- La nature et la quantité de l'exportation proposée correspondent-elles à l'utilisation finale et à l'utilisateur final déclarés?
- Le pays de destination connaît-il un conflit armé, des tensions internes ou régionales, l'agression d'un pays voisin, une répression politique ou une instabilité, et la transaction envisagée aurait-elle un impact important (positif ou négatif) sur la situation dans son ensemble?
- L'exportation proposée introduirait-elle une nouvelle capacité dans un conflit régional ou interne, et cela exacerberait-il la situation ou contribuerait-il à sa résolution?
- L'une des parties nommées dans la demande est-elle impliquée dans le conflit armé?
- L'une des parties nommées dans la demande est-elle associée à l'acquisition illicite ou au détournement de marchandises ou de technologies contrôlées ou a-t-elle des antécédents dans ce domaine?
- Existe-t-il une forte probabilité que l'exportation proposée soit détournée de son utilisation finale ou de son utilisateur final déclarés ?

### Graves<sup>2</sup> violations du droit international en matière de droits de la personne et de droit humanitaire

- Certaines des parties mentionnées dans la demande de licence ont-elles des antécédents persistants de graves violations des droits de la personne ou du droit humanitaire international?

---

<sup>1</sup> Aux termes du TCA, les États parties doivent évaluer les systèmes complets d'armes classiques par rapport à un certain nombre de considérations précises et ne doivent pas délivrer de licence lorsqu'il existe un risque « prépondérant » de réalisation de l'une des conséquences négatives énumérées. L'expression « risque prépondérant » n'est pas un terme connu en droit canadien. Le Canada utilisera donc un critère de « risque sérieux », terme plus conforme à la jurisprudence et au droit canadiens.

<sup>2</sup> Le TCA ne définit pas explicitement les violations graves du droit international en matière de droits de la personne et de droit humanitaire. Il s'agit d'une question juridique qui doit être évaluée à la lumière des circonstances factuelles de chaque cas particulier. Pour déterminer si une violation est de nature grave, le Canada prend en compte, entre autres facteurs, la nature, l'ampleur et les effets de la violation. Les violations graves incluent, par exemple, la torture, le viol et d'autres violences sexuelles, l'esclavage, les disparitions forcées ou les crimes de guerre, y compris les attaques contre des personnes protégées telles que civils, personnel médical et prisonniers de guerre.



## Consultation publique : Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d’Affaires mondiales Canada

---

- L’une des parties mentionnées dans la demande de licence a-t-elle fait l’objet d’une investigation officielle en matière de violations des droits de la personne ou du droit humanitaire international par un organisme pertinent, tel que le Tribunal pénal international ou les Nations Unies?
- Existe-t-il des renseignements corroborés démontrant que des éléments identiques ou similaires ont été utilisés ou pourraient être utilisés pour commettre de graves violations du droit international en matière de droits de la personne et de droit humanitaire?
- Existe-t-il des renseignements corroborés démontrant qu’une des parties nommées dans la demande de licence a utilisé ou pourrait utiliser des éléments identiques ou similaires pour commettre de graves violations des droits de la personne?
- Les actes passés de l’une des parties mentionnées dans la demande de licence démontrent-ils un risque important de détournement qui entraînerait la perpétration de violations graves du droit international en matière de droits de la personne et de droit humanitaire?

### Terrorisme et crime organisé

- Est-ce que l’une des parties nommées dans la demande de licence a des antécédents en matière de soutien, de financement ou de facilitation de quelque manière que ce soit d’actes de terrorisme?
- Est-ce que l’une des parties nommées dans la demande de licence a des antécédents en matière de soutien, de financement ou de facilitation de quelque manière que ce soit d’actes de criminalité organisée transnationale?
- Les marchandises ou les technologies proposées à l’exportation sont-elles susceptibles d’être utilisées pour commettre ou faciliter un acte constituant une infraction aux conventions ou protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou au crime organisé transnational auquel le Canada est partie?
- Les actes de l’une des parties mentionnées dans la demande de licence démontrent-ils un risque important de détournement au profit de terroristes ou de criminels organisés transnationaux?
- Existe-t-il des renseignements corroborés démontrant que des marchandises ou technologies similaires exportées vers toute partie nommée dans la demande de licence ont été détournées ou pourraient être détournées vers des terroristes ou des criminels organisés transnationaux?

### Actes graves de violence fondée sur le genre ou de violence à l’encontre de groupes vulnérables

- L’une des parties nommées dans la demande de licence s’est-elle déjà rendue coupable de violations graves des droits fondamentaux des femmes, des enfants ou des groupes vulnérables?
- L’une des parties nommées dans la demande de licence s’est-elle déjà rendue coupable d’avoir utilisé des marchandises ou des technologies similaires à celles précisées dans la transaction proposée pour commettre des actes de violence graves à l’égard de femmes, d’enfants ou de groupes vulnérables?
- Existe-t-il des renseignements corroborés démontrant que les marchandises ou technologies proposées à l’exportation, ou des marchandises ou technologies similaires,



## Consultation publique : Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d’Affaires mondiales Canada

---

ont déjà été utilisées ou pourraient être utilisées pour commettre des actes de violence graves à l’égard de femmes, d’enfants ou de groupes vulnérables dans le pays de destination?

- Les actes de l’une des parties nommées dans la demande de licence démontrent-ils un risque important de détournement susceptible de conduire à des actes graves de violence sexiste?

Les critères d’évaluation en vertu du TCA s’appliquent aux armes classiques suivantes (telles que définies à l’article 2 du traité) :

- Chars de combat
- Véhicules blindés de combat
- Systèmes d’artillerie de gros calibre
- Avions de combat
- Hélicoptères de combat
- Navires de guerre
- Missiles et lanceurs de missiles
- Armes légères et armes de petit calibre
  - a) Les armes légères comprennent, entre autres, les revolvers et les pistolets à chargement automatique, les fusils et les carabines, les mitraillettes et les fusils d’assaut.
  - b) Les armes de petit calibre comprennent les mitrailleuses lourdes, les lance-grenades tenus en mains ou montés sous le canon d’un fusil, les canons antichars portables, les fusils sans recul, les lance-missiles antichars portables et les systèmes de roquettes.

Le Canada propose d’appliquer les critères du TCA à l’évaluation des demandes de licence d’exportation et de courtage de marchandises et technologies stratégiques figurant sur la Liste des marchandises et technologies d’exportation contrôlée et sur la Liste des marchandises de courtage contrôlé concernant les armes, munitions, matériels ou armements de guerre ou ayant une utilisation finale en rapport avec des armes de destruction massive.

Cela va au-delà des exigences du TCA, qui soutient que les États parties ne doivent évaluer que les exportations de systèmes complets d’armes classiques énumérées ci-dessus et les munitions qui s’y rapportent.

### Mesures d’atténuation

En vertu du TCA, les États parties doivent s’efforcer d’empêcher le détournement des exportations d’armes « en évaluant le risque de détournement des armes exportées et en envisageant l’adoption de mesures d’atténuation des risques, telles que des mesures de confiance ou des programmes élaborés et arrêtés d’un commun accord par les États exportateurs et importateurs. »

Les mesures d’atténuation varieront en fonction des circonstances propres à chaque cas particulier, des exigences et besoins opérationnels et des ressources disponibles.

## Consultation publique : Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d’Affaires mondiales Canada

---

À titre indicatif, les mesures d’atténuation pourraient comprendre les conditions suivantes :

- des assurances additionnelles concernant l’utilisation finale ou l’utilisateur final, ou une déclaration par l’État importateur de l’utilisation prévue des armes ou des éléments transférés, accompagnée d’un engagement, d’une assurance ou d’une garantie que l’État importateur ne les utilisera pas à d’autres fins ou d’une manière qui irait à l’encontre des dispositions du TCA;
- des contrôles après expédition, y compris les certificats de vérification de la livraison ou les exigences ou contrôles en matière de conservation des documents;
- des dispositions sur l’échange d’informations et la transparence entre les États exportateurs et importateurs, dont :
  - a) la communication d’informations sur les armes ou les éléments volés, perdus ou manquants;
  - b) la divulgation par l’État importateur de ses archives concernant ses observations relativement au respect du droit international en matière de droits de la personne, du droit humanitaire international et des conventions ou protocoles internationaux relatifs au terrorisme ou à la criminalité transnationale organisée;
- la formation des acteurs concernés à l’application du droit international, y compris le droit humanitaire international, le droit international en matière de droits de la personne et d’autres normes internationales telles que les [Principes de base des Nations Unies sur le recours à la force et l’utilisation des armes à feu par les responsables de l’application des lois](#).

### Mesures additionnelles possibles pour protéger les intérêts liés à la sécurité nationale du Canada

Le gouvernement du Canada étudie la possibilité de mettre en place de nouveaux contrôles renforcés sur certaines technologies émergentes ou certains éléments à double usage préoccupants pour la sécurité nationale, qui ne figurent pas actuellement sur la Liste des marchandises et technologies d’exportation contrôlée, mais dont l’exportation pourrait constituer une menace pour le Canada et ses alliés ou être utilisée pour commettre de graves violations des droits de la personne.

Afin de s’assurer que les exportations canadiennes ne menacent pas les intérêts liés à la sécurité nationale, le gouvernement du Canada s’est engagé à améliorer son cadre de lutte contre la prolifération et à étudier d’autres moyens permettant de mieux surveiller l’utilisation finale des exportations canadiennes. De plus, le 29 novembre 2018, Sécurité publique Canada a amorcé une [conversation](#) distincte avec les intervenants afin d’obtenir les commentaires du public sur les moyens de renforcer le cadre canadien de lutte contre la prolifération.

Le TCA exige que chaque État partie impliqué dans le transfert d’armes classiques prenne des mesures pour empêcher leur détournement vers une utilisation finale non autorisée. Les risques de détournement et les considérations relatives à l’utilisation finale et à l’utilisateur final constituent depuis longtemps la pierre angulaire du processus d’évaluation des licences d’exportation, et cette préoccupation est renforcée par les activités d’application et de conformité menées par tous les partenaires au sein du gouvernement du Canada.



## Consultation publique : Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d’Affaires mondiales Canada

### Mécanisme de contrôle du courtage

Le TCA exige des signataires qu’ils mettent en œuvre des mécanismes de contrôle du courtage. Par conséquent, afin de permettre au Canada d’adhérer au TCA, le projet de loi C-47 établit des mécanismes de contrôle des activités de courtage menées par des personnes et des organisations au Canada, et par des Canadiens à l’étranger (qu’il s’agisse de citoyens, de résidents permanents ou d’organisations).

Dans le projet de loi C-47, le gouvernement du Canada définit le courtage comme étant « le fait de prendre des dispositions menant à une transaction relative au mouvement, d’un pays étranger vers un autre pays étranger, de marchandises ou de technologies figurant sur une liste de contrôle de marchandises de courtage contrôlé ou de négocier les modalités d’une telle transaction ».

En vertu du projet de loi C-47, le Canada établira une liste de marchandises de courtage contrôlé qui comprendrait tous les éléments pour lesquels une licence de courtage serait requise. À l’heure actuelle, le gouvernement propose d’inclure tous les éléments énumérés dans le groupe 2 (Liste de matériel de guerre) de la Liste des marchandises et technologies d’exportation contrôlée, ainsi que les éléments à double usage de cette liste susceptibles d’être utilisés comme armes de destruction massive.

Tous les courtiers auraient besoin d’une licence pour pouvoir effectuer une transaction de courtage. Le gouvernement envisage de créer une licence de courtage général afin de simplifier l’autorisation des transactions de courtage proposées comportant de faibles risques et visant un État allié ou ayant des vues similaires.

En outre, les services administratifs et auxiliaires tels que le transport, le financement et l’assurance, entre autres, ne seront pas visés par le règlement lié aux activités de courtage.

Les mécanismes de contrôle du courtage seront définis plus en détail dans le règlement (y compris la spécification d’activités ou de catégories d’activités qui ne constituent pas du courtage) ainsi que dans les politiques.

### Déclaration des exportations vers les États-Unis

Au cours de l’étude du projet de loi C-47 par le Parlement du Canada, la question des rapports sur les exportations contrôlées vers les États-Unis a été soulevée.

En vertu du TCA, les États parties sont tenus de contrôler les exportations de systèmes complets d’armes classiques et d’en rendre compte. Le TCA permet aux États parties d’adopter et de maintenir des politiques nationales de contrôle des exportations de biens et technologies militaires, y compris le recours à des mesures accélérées pour les transferts à faible risque vers des utilisateurs finals de confiance. D’autres signataires du TCA, parmi lesquels de nombreux alliés du Canada, ont mis en place de telles mesures. Bon nombre des exportations canadiennes d’articles contrôlés vers les États-Unis se composent de pièces et de composants qui ne sont pas visés par les exigences du TCA. L’accélération du commerce légitime de pièces et composants vers les États-Unis n’est pas incompatible avec la portée et l’intention du TCA, qui est de mettre un frein au commerce illicite des armes.



## Consultation publique : Renforcement proposé du régime de contrôle des exportations d’Affaires mondiales Canada

Affaires mondiales Canada recueille actuellement des données sur les exportations militaires vers les États-Unis dans les cas qui nécessitent une licence. Ces exportations comprennent les armes à feu prohibées, les munitions destinées à la police ou à l’armée et les marchandises contrôlées en vertu de l’article 2-4.a de la Liste des marchandises et technologies d’exportation contrôlé (par exemple, les bombes, torpilles, grenades, etc.). Tout effort visant à recueillir davantage de données sur les exportations américaines devrait prendre en considération des inconvénients supplémentaires qu’il pourrait entraîner.

### Service de traitement des licences d’exportation

Le gouvernement du Canada traite environ 7 000 demandes de licence d’exportation par année. Toutes les demandes de licence font l’objet d’un examen minutieux, et les demandes à risque élevé sont acheminées pour consultation à des experts du Ministère dans les domaines de la géographie, des droits de la personne, de la sécurité internationale, du renseignement et de technologies de défense et à des experts en la matière d’autres ministères et organismes gouvernementaux pertinents. De plus, les évaluations des demandes de licence effectuées par le gouvernement s’appuient sur un large éventail de sources non classifiées et classifiées.

Le gouvernement a promis que le Canada respecterait des normes plus strictes en matière d’exportation d’éléments contrôlés qu’à l’heure actuelle, et l’adhésion au TCA exige que le Canada officialise une documentation plus détaillée des examens de licence. Affaires mondiales Canada harmonise actuellement son programme de contrôle des exportations avec ces exigences.

Cette obligation de fournir une documentation plus détaillée pourrait allonger les délais de traitement, en particulier pour les transactions qui présentent un risque élevé en raison de la nature des envois, du pays de destination, de l’utilisateur final ou de l’utilisation finale de la transaction proposée.

En plus de l’information contenue dans le [Manuel des contrôles à l’exportation](#), le délai de traitement des demandes simples qui contiennent tous les documents justificatifs requis est de 10 jours ouvrables. Pour les demandes plus complexes qui contiennent tous les documents justificatifs requis, le délai de traitement est de 40 jours ouvrables. L’objectif de rendement pour atteindre cette norme est fixé à 90 %. Les demandeurs doivent tenir compte de ces normes de service et demander les licences bien avant les dates d’expédition prévues.

Si les circonstances dans lesquelles une licence a été délivrée changent, le paragraphe 10(1) de la Loi sur les licences d’exportation et d’importation confère au ministre des Affaires étrangères le pouvoir de « suspendre, annuler ou rétablir les licences, certificats, autorisations ou d’exportation ou autres autorisations délivrés ou concédés en vertu de la présente loi ». S’il existe des preuves que les exportations canadiennes sont utilisées à mauvais escient ou détournées, le ministre peut suspendre ces licences d’exportation pendant qu’une enquête est en cours.

### Liens connexes

- [Traité sur le commerce des armes](#)
- [Loi sur les licences d’exportation et d’importation](#)
- [Code criminel](#)
- [Rapport sur les exportations de marchandises militaires du Canada – 2017](#)