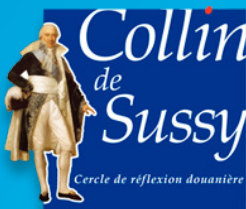


Exporter des biens et technologies à double usage civil et militaire



GUIDE PRATIQUE
EDITION 2022



« Exporter dans un environnement perturbé mais exporter quand même ! »

La crise sanitaire et les guerres économiques sont révélatrices d'un environnement économique mondial à bout de souffle et d'une géopolitique en mouvements perpétuels. Cela se traduit par de nombreux bouleversements pour les individus comme pour les entreprises.

Nous assistons à une véritable « tectonique des plaques » du Commerce International avec une remise en cause du cadre multilatéral : un Etat membre sorti de l'Union européenne en 2021, et même un conflit armé en Europe qui conduit à de nouvelles sanctions économiques et des mesures restrictives des exportations.

La crise sanitaire a aussi mis en exergue des notions qui restaient confidentielles jusqu'ici : souveraineté et sécurité économique, relocalisation industrielle ou contrôle des investissements.

Dans cet environnement perturbé, le contrôle des exportations de biens stratégiques est d'autant plus important. Les biens et technologies à double usage, c'est-à-dire civil et militaire, font bien entendu partie de cette famille de produits sous contrôle international.

Il est donc nécessaire d'appliquer et de bien maîtriser les règles européennes et nationales en vigueur, qui découlent de régimes multilatéraux, en matière de contrôle des exportations de ces biens, sous peine de lourdes sanctions. Cette maîtrise n'est cependant pas aisée pour nombre d'entreprises qui connaissent mal ce corpus réglementaire.

Par ailleurs, il convient que les règles soient compréhensibles par les entreprises et ne constituent pas un frein déraisonnable aux exportations. L'Union européenne a révisé son règlement en la matière, au terme d'un long processus de refonte qui s'est terminé en août 2021.

Le cercle de réflexion douanière Collin de Sussy a décidé d'élaborer un guide qui s'adresse aux entreprises et qui propose une synthèse pratique des règles d'exportation des biens et technologies à double usage. Il s'agit d'un outil que nous croyons indispensable pour appréhender cette réglementation complexe.

Il a vocation à évoluer en même temps que la réglementation et fera donc l'objet de mises à jour régulières.

Ce guide n'est pas exhaustif et n'est pas une consultation juridique. Il n'engage pas le cercle de réflexion douanière Collin de Sussy qui ne saurait être tenu responsable d'une quelconque utilisation des informations qu'il contient. Il est rappelé, à toutes fins, que la vérification de la réglementation relève de la responsabilité personnelle des entreprises et leurs dirigeants.

Nous vous souhaitons une bonne lecture.

SOMMAIRE

1. Les acteurs	3
2. La logique de la réglementation	9
3. Les licences d'exportation	22
4. Les procédures internes de déploiement et de contrôle	31
5. Les contrats / clauses en matière d'export control	36
6. L'archivage	40
7. Les sanctions et contrôle des opérations relatives aux biens à double usage	43

1 LES ACTEURS

- A. Acteurs commerciaux
- B. Autorités de régulation
- C. Autorités de contrôle

4

7

8

1 LES ACTEURS

Le schéma de circulation des biens à double usage (BDU) est une chaîne complexe faisant interagir de multiples acteurs tant institutionnels que privés.

A. Acteurs commerciaux

Il y a tout d'abord l'**exportateur**, qui sera amené à interagir avec plusieurs interlocuteurs dans le cadre de sa gestion des flux de BDU :

- Ses **fournisseurs (a fortiori s'il s'agit d'intermédiaires)** auprès desquels il lui est indispensable de solliciter les informations les plus précises possibles sur les caractéristiques techniques du bien ou de la technologie fournie pour déterminer l'éventuel classement BDU du produit exporté (voir partie 2-A) et le type d'autorisation auquel sa circulation sera soumise (voir partie 3) ;
- L'opérateur doit également obtenir des garanties sur l'utilisation finale du bien ou de la technologie exportée auprès de l'**utilisateur final** ou de l'**intermédiaire commercial**, notamment par le biais d'un certificat d'utilisation finale ou CUF (voir partie 2-C) ;
- **Les représentants en douane enregistrés (RDE)**, professionnels du dédouanement pouvant procéder aux différentes formalités nécessaires à la circulation, à l'exportation ou au transfert effectif des BDU au nom de l'exportateur (à l'exception de l'obtention de la licence / autorisation concernée).

ATTENTION : L'exportateur peut également être contractuellement dans l'obligation de tenir certains tiers informés des aspects opérationnels du schéma de circulation. C'est le cas par exemple des banques requérant une attestation de non-classement ou une attestation sur l'honneur que le schéma commercial envisagé n'enfreint pas les règles applicables au contrôle des exportations, notamment dans le cadre d'opérations réalisées à destination d'opérateurs situés dans des pays faisant l'objet de mesures restrictives ou de sanctions économiques internationales.

La réglementation s'applique aussi dans un nombre limité de cas aux **prestataires de services de courtage** ainsi qu'aux **bénéficiaires de régimes de transit**.

1. La notion d'exportateur au sens douanier et fiscal

La notion d'exportateur a été profondément modifiée à l'occasion d'une mise à jour du Code des Douanes de l'Union (CDU) en 2018. En effet, la dernière version du CDU exige que **l'exportateur soit établi sur le territoire douanier de l'Union et dispose du pouvoir de décider de l'expédition des marchandises hors de ce territoire** (article 1 point 1 §19 b i) du Règlement Délégué (UE) 2018/1063 du 16 mai 2018).

A défaut d'établissement, toute personne établie sur le territoire douanier de l'Union qui est partie au contrat à la suite duquel les marchandises doivent être expédiées hors de l'Union, peut être déclarée comme exportateur (article 1 point 1 §19 b) ii du règlement précité).

Très concrètement, cette définition a pour conséquence qu'on ne peut pas faire figurer un exportateur d'un pays tiers en case 2 du document administratif unique (DAU).

Bien entendu, la nouvelle définition de l'exportateur doit être lue conjointement avec l'article 5(32) du CDU qui définit la notion fiscale d'établissement stable comme une installation fixe d'affaires disposant en permanence des ressources humaines et techniques nécessaires et par l'intermédiaire de laquelle les opérations douanières d'une personne sont effectuées en tout ou en partie.

Le fait de décider de l'expédition des marchandises hors de l'Union fait référence à la contractualisation du rôle de l'exportateur : les parties doivent s'entendre entre elles pour décider qui sera désigné comme exportateur au sens douanier, c'est-à-dire qui assumera la responsabilité de l'exportation, laquelle des parties sera mentionnée en case 2 du DAU.

Ainsi, un transporteur, un transitaire ou tout autre opérateur dans la chaîne pourra agir comme exportateur au sens douanier dès lors qu'il est établi sur le territoire de l'Union.

Depuis 2018, l'exportateur peut être toute personne établie dans l'Union et **partie au contrat à la suite duquel les marchandises doivent être expédiées** hors de l'Union. La condition qui faisait que l'exportateur devait être titulaire du contrat avec un destinataire dans un pays tiers, en vigueur depuis 2016, a été supprimée.

Concernant les BDU, il est très vivement conseillé aux exportateurs de veiller

à la concordance des informations entre les documents, notamment entre les licences BDU et les documents douaniers (DAU). Selon l'administration des douanes, ceci permet de « rationaliser les contrôles effectués par les services douaniers, y compris dans la situation des contrôles automatisés GUN (Guichet unique national du dédouanement) ». L'opérateur exportant des BDU devra donc intégrer les prérequis de plusieurs réglementations.

2. La notion d'exportateur au sens du règlement (UE) n° 2021/821²

Le point a) de l'article 2 paragraphe 3) du Règlement (UE) n°2021/821 précise que l'exportateur est « toute personne physique ou morale ou tout partenariat qui (...) est partie au contrat conclu avec le destinataire du pays tiers et est habilitée à décider de l'envoi du produit hors du territoire douanier de l'Union » ou « si aucun contrat d'exportation n'a été conclu ou si la partie au contrat n'agit pas pour son propre compte », « la personne qui est habilitée à décider de l'envoi des biens hors du territoire douanier de l'Union ». Il définit également le moment quand la qualité de l'exportateur est appréciée : « au moment où la déclaration d'exportation ou de réexportation ou la déclaration sommaire de sortie est acceptée (...) ».

Le point b) du même article 2 paragraphe 3) élargit la notion d'exportateur à toute personne physique ou morale ou tout partenariat qui décide (...) « de mettre à disposition sous forme électronique des logiciels et des technologies à l'intention de personnes physiques ou morales ou de partenariats à l'extérieur du territoire de l'Union ».

Le point c) de ce même article prévoit que, si les conditions des points a) et b) ne sont pas applicables, la définition de l'exportateur inclut « la personne physique qui transporte les biens à double usage à exporter lorsque ceux-ci sont contenus dans ses bagages personnels » au sens de l'article 1-19-a) du règlement délégué (UE) n°2015/2446 de la Commission. Ainsi, les personnes physiques sont clairement intégrées dans la notion d'exportateur.

S'agissant des opérateurs effectuant de l'assistance technique, celle-ci est définie au paragraphe 9) de l'article 2, comme « tout appui technique en liaison avec la réparation, le développement, la fabrication, le montage, les essais, l'entretien ou tout autre service technique, qui peut prendre la forme d'instructions, de conseils, de formation, de transmission de connaissances ou de qualifications opérationnelles ou encore de services de consultance, y compris par voie électronique ainsi que par téléphone ou toute autre forme d'assistance fournie de vive voix ».

¹ (DGDDI, Note aux opérateurs, Circulaire du 3 mars 2020 p 5).

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0821&from=FR>

Ainsi, la définition du fournisseur d'assistance technique complète la définition d'exportateur soumis à la réglementation BDU.

Le paragraphe 10) de l'article 2 prévoit en quelque sorte des règles de territorialité de l'assistance technique. Elles englobent le fournisseur (personne physique ou morale ou tout partenariat) qui :

- Fournit une assistance technique depuis le territoire douanier de l'Union vers un territoire tiers ;
- Réside ou est établi dans un Etat membre et qui fournit une assistance technique à l'intérieur d'un pays tiers ; ou
- Réside ou est établi dans un Etat membre et qui fournit une assistance technique à un résident d'un pays tiers temporairement présent sur le territoire douanier de l'Union.

BON A SAVOIR : La définition d'exportateur reprise dans l'article 2 paragraphe 3) du Règlement (UE) n° 2021/821 exige le cumul de deux conditions, à savoir être partie au contrat avec le destinataire et être habilité à décider de l'exportation. Ceci peut poser une difficulté lorsqu'un tiers au contrat intervient comme un sous-traitant ou comme façonnier. N'étant pas partie au contrat avec le destinataire final, ni en contact avec ce dernier, il ne peut pas agir comme exportateur au sens de ce Règlement, sauf à être spécialement mandaté à cet effet par son donneur d'ordre.

B. Autorités de régulation

A l'échelle européenne, l'autorité responsable pour adopter les règles applicables en matière de contrôle de la circulation des BDU, ainsi que pour mettre à jour la liste des BDU, est la **Commission européenne**.

A l'échelle nationale, ces règles sont mises en œuvre par le **Service des biens à double usage (SBDU)**, qui est l'autorité administrative de référence. Elle est rattachée à la Direction générale des entreprises (DGE) du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance et a pour missions de :

- Déterminer le classement des biens/technologies et conclure ou non à leur nature double usage, civil et militaire ;
- Délivrer des autorisations de circulation des BDU ;
- Délivrer des certificats (non-réexportation, importation ou informations sur les normes).

Le SBDU peut être assisté dans ses missions par d'autres autorités administratives

- **L'Agence Nationale de Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI)** amenée à émettre un avis sur l'exportation de biens et technologies de cryptologie préalablement à la délivrance d'une autorisation BDU sollicitée ;
- **La Commission Interministérielle des Biens à Double Usage (CIBDU)**, composée de représentants des ministères et services concernés par les questions de défense et de commerce international, et qui peut être sollicitée pour donner un avis au SBDU sur les cas les plus sensibles.

C. Autorités de contrôle

Si la Commission européenne dispose d'une compétence propre pour élaborer la réglementation et dresser la liste des BDU, chaque Etat membre garde une compétence nationale en matière de contrôle du respect de la réglementation.

Ce contrôle est confié en France à la **Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI)**, qui est compétente, notamment via ses services d'enquête régionaux et nationaux. Ils sont chargés de :

- Contrôler la régularité des déclarations d'exportation ou d'importation et des documents et certificats accompagnant les BDU. Seuls les produits cryptés sont susceptibles de faire l'objet d'une autorisation complémentaire de l'ANSSI à l'importation,
- Suspendre la circulation des biens en cas d'irrégularité, ou de doute sur le classement BDU, le temps de procéder aux investigations nécessaires, avec l'appui ou non du SBDU ;
- Verbaliser et éventuellement poursuivre au plan pénal, tout exportateur qu'elle considère en situation d'infraction.

2 LA LOGIQUE DE LA RÉGLEMENTATION

- A. Le classement
- B. La destination
- C. L'utilisateur final
- D. Le cas spécifique de la clause dite « attrape-tout » (catch-all)

11

15

17

19

2 LA LOGIQUE DE LA RÉGLEMENTATION

Certains produits, en raison de leur nature, ne peuvent être librement exportés vers un pays tiers, ou transférés au sein de l'Union européenne. Cela concerne notamment les BDU, produits pouvant faire l'objet d'un usage tant militaire que civil.

La réglementation BDU est un ensemble de règles soumettant le transfert ou l'exportation de ces produits à des restrictions, des interdictions ou à des procédures particulières d'autorisations ou licences préalables.

Initialement, cette réglementation visait à limiter la prolifération d'armes de destruction massive en contrôlant la destination finale des produits et technologies sensibles. Cette réglementation constitue désormais un moyen de contrôle de l'ensemble des exportations de biens et technologies pouvant nuire aux intérêts stratégiques de l'Union européenne, ainsi qu'un vecteur de réaffirmation des valeurs rattachées aux droits humains face à de nouvelles technologies dites intrusives.

L'application de ces règles découle de l'existence d'un ou plusieurs facteurs combinés parmi lesquels :

- Le classement en tant que BDU ;
- La destination finale ;
- L'utilisateur final ;
- La clause dite « attrape-tout » (« Catch-all »).

L'application de contrôles à l'exportation et le cas échéant la détermination de la nature de l'autorisation nécessaire, reposent sur l'analyse du triptyque *produit / pays / utilisation finale*.

A. Le classement

1. Règlementation

La liste des BDU soumis à contrôle lors de leur exportation est reprise dans l'Annexe I du Règlement (UE) n° 2021/821, directement applicable en France. Cette liste est commune à l'ensemble des 27 Etats membres. Elle est revue en principe au moins une fois par an.

A titre exceptionnel, le Règlement (UE) n° 2021/821 autorise un Etat Membre à soumettre à autorisation certains biens ou technologies pour des raisons de sécurité publique, de prévention d'actes de terrorisme ou de sauvegarde des droits de l'homme. Il doit en informer la Commission européenne et les autres Etats Membres.

BON A SAVOIR : Pour procéder au classement « double usage » d'un bien ou d'une technologie, il convient de se reporter à la dernière version de l'Annexe I du Règlement (UE) n° 2021/821. Il est donc indispensable d'identifier la dernière modification du règlement européen intégrant cette annexe. En effet, la version en ligne du règlement publiée sur le site internet de la Commission européenne n'intègre pas toujours les dernières modifications des listes de BDU.

2. L'origine du classement

La liste de l'Annexe I du Règlement (UE) n°2021/821 est une version consolidée de listes de BDU déterminées au sein de régimes internationaux de contrôle des exportations, dont les Etats membres de l'Union européenne sont membres. Les quatre plus importants régimes internationaux sont :

- Le Groupe des fournisseurs nucléaires (NSG) ;
- Le Régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR) ;
- L'Arrangement de Wassenaar ;
- Le Groupe Australie.

Depuis la révision de 2021, et comme le font des pays tels que la Chine ou les Etats-Unis, l'Union européenne se réserve toutefois la possibilité de mettre en œuvre une liste autonome. Ainsi, la liste européenne de l'Annexe I pourra être complétée par des BDU spécifiquement déterminés comme tels par l'UE.

3. Comment est constitué un code double usage ?

Chaque bien ou technologie à double usage est classé et identifié par une référence alphanumérique structurée de la façon suivante :
1 chiffre + 1 lettre + 1 chiffre + 2 chiffres :

- **Le premier chiffre correspond à la catégorie du bien ou de la technologie :**
- Il existe 10 catégories, numérotées de 0 à 9 :

- Catégorie 0 Matières, installations et équipements nucléaires
- Catégorie 1 Matières spéciales et équipements apparentés
- Catégorie 2 Traitement des matériaux
- Catégorie 3 Électronique
- Catégorie 4 Ordinateurs
- Catégorie 5 Télécommunications et « sécurité de l'information »
- Catégorie 6 Capteurs et lasers
- Catégorie 7 Navigation et aéroélectronique
- Catégorie 8 Marine
- Catégorie 9 Aérospatiale et propulsion

- **La première lettre vise le type de biens ou technologies**, avec 5 catégories, à savoir les équipements, ensembles et composants (A), les équipements d'essai, d'inspection et de production (B), les matières (C), les logiciels (D), et la technologie (E) ;
- **Le deuxième chiffre vise le régime international à l'origine du contrôle**, à savoir : Arrangement de Wassenaar (0), MTCR (1), NSG (2), Groupe Australie (3), Convention sur l'interdiction des armes chimiques (4) ;
- **Les troisième et quatrième chiffres correspondent à la définition du produit.** Cette définition peut être accompagnée de notes explicatives facilitant le classement du produit ou de la technologie.

4. Méthodologie de classement

La détermination du classement d'un bien ou d'une technologie nécessite dans un premier temps d'identifier les caractéristiques techniques dudit produit.

BON A SAVOIR : Pour procéder au classement « double usage » d'un bien ou d'une technologie, il est recommandé d'intégrer dans le processus de classement, les services de l'entreprise ayant participé à la conception du produit. Les caractéristiques commerciales, telles que reprises dans un catalogue par exemple, seront rarement suffisantes pour identifier son caractère « double usage ».

• Première étape du classement

Elle consiste à identifier :

- La catégorie (parmi les 10 catégories de l'Annexe I dans laquelle le bien ou la technologie peut être classé). Par exemple, un produit chimique sera principalement classé dans la catégorie 1 ;
- Le type de bien. Par exemple, le logiciel intégré dans une machine-outil sera principalement classé dans la catégorie et le type de bien 2D.

• Deuxième étape du classement

Elle est plus complexe en ce qu'elle oblige à une lecture approfondie de l'Annexe I afin d'identifier la rubrique qui convient. Plusieurs outils/techniques facilitent ce travail :

- D'un point de vue pratique, une recherche par mot clé peut être réalisée dans l'Annexe I. Cette recherche peut être complétée par une étude de la version anglaise de l'Annexe I, dans laquelle certains biens ou technologies sont parfois plus facilement identifiables. Cette recherche doit s'accompagner de la lecture complète de la rubrique, y compris des notes techniques qui peuvent tout autant exclure qu'inclure un produit ;
- Afin d'aider les opérateurs dans leurs opérations de classement, la Commission européenne publie une table de corrélation entre les codes double usage et les codes TARIC² (le Tarif intégré de l'Union européenne) utilisés en matière douanière pour l'identification des marchandises. Cette table propose deux tableaux au format Excel, TARIC / code double usage et code double usage / TARIC et permet de faire des recherches sur la base d'un code TARIC ou d'un code double usage. Pour utiliser cette table de corrélation, il appartient à l'exportateur de connaître le code TARIC de son bien, le classement douanier du produit est donc un préalable.

POINT D'ATTENTION : Si cette table de corrélation est utile et permet l'identification du classement « double usage » d'un produit, cette dernière n'est pas suffisante. En effet, de nombreux produits ne sont pas à double usage, alors même que leur code TARIC est associé à un code double usage. La mention d'un code double usage n'implique donc pas un classement obligatoire mais permet d'identifier les rubriques de l'Annexe I à examiner de manière approfondie. Par ailleurs, les technologies immatérielles transmises sans support n'ont pas de code TARIC associé, ce qui rend la table de corrélation inutilisable pour ces produits.

Il est aussi important de télécharger la dernière version de la table de corrélation.

5. Exemple de classement

L'Annexe I du Règlement (UE) n° 2021/821 prévoit le classement de certains types de drones dans sa catégorie 9A012, définie comme suit :

9A012 « Véhicules aériens sans équipage » (« UAV »), « dirigeables » sans équipage, équipements et composants connexes, comme suit :

a. « UAV » et « dirigeables » sans équipage conçus pour avoir un vol commandé en dehors du champ de « vision naturelle » direct de l'opérateur et présentant l'une des caractéristiques suivantes :

1. présentant toutes les caractéristiques suivantes :

a. une 'autonomie' maximale supérieure ou égale à 30 minutes mais inférieure à 1 heure ;

et

b. conçus pour décoller et avoir un vol commandé stable avec des rafales de vent égales ou supérieures à 46,3 km/h (25 nœuds) ;

ou

2. une 'autonomie' maximale égale ou supérieure à 1 heure.

Ainsi, la logique du classement est la suivante :

Catégorie	Types	Régime multilatéral à l'origine du contrôle
CATÉGORIE 9 : systèmes de propulsion, véhicules spatiaux et équipements connexes (moteurs, lanceurs spatiaux, étages de fusées)	A : Équipements, ensembles et composants	O : Arrangement de Wassenaar

Dans notre exemple, les deux derniers chiffres, « 12 », correspondent à la définition du produit

6. Classement des ensembles de biens

L'incorporation d'un composant classé double usage dans un ensemble peut entraîner le classement complet de cet ensemble si ce composant est considéré comme l'élément principal.

BON A SAVOIR : Le préambule de l'Annexe I précise que pour décider si le/les composant(s) soumis à contrôle doivent être considérés comme l'élément principal, il convient d'évaluer les facteurs de quantité, de valeur et de savoir-faire technologique les concernant, ainsi que d'autres circonstances particulières qui pourraient faire de/ des composants soumis à contrôle, l'élément principal des biens fournis.

Par exemple, si un laser, de nature double usage, est l'élément principal d'une machine de soudage en application des critères ci-dessus, la machine est considérée comme un BDU et son exportation devra faire l'objet d'une demande de licence.

B. La destination

Prérequis : l'exportation d'un produit à double usage nécessite la parfaite connaissance du flux concerné : les points de transit, le statut douanier de la marchandise à chaque étape (régime suspensif, mise à la consommation, etc.) jusqu'à sa destination et son usage final.

BON A SAVOIR : La bonne communication entre les services de l'entreprise est essentielle, plus particulièrement les services douanes, transport / logistiques, juridiques et autres, afin de maîtriser l'ensemble des informations relatives au flux concerné.

Pays de destination :

- Les BDU repris en Annexe I du Règlement (UE) n° 2021/821 sont soumis à autorisation pour toute exportation hors de l'Union européenne ;
- L'Annexe IV du règlement fixe également des conditions d'autorisation applicables à certains transferts intracommunautaires de BDU. Il s'agit des biens les plus sensibles à savoir les produits relevant de la technologie de la furtivité, du contrôle stratégique communautaire (amorçage d'explosifs, cryptologie) de la technologie MTCR, la convention sur les armes chimiques et la technologie du NSG. Ainsi, le transfert de ces marchandises à destination d'un opérateur situé dans un autre Etat membre ne peut être effectué que sur autorisation préalablement délivrée par le SBDU.

La notion de « pays de destination » ne couvre pas exclusivement le pays de destination finale. Tout pays participant au flux, dans lequel le produit est mis à la consommation ou placé en régime suspensif, doit être appréhendé. A titre d'exemple, si un produit destiné à un client australien est exporté d'abord à destination des Etats-Unis, pays dans lequel il sera mis à la consommation, il convient de déterminer l'impact de cette première exportation au regard de la réglementation double usage, tout autant que celui de la seconde.

Par ailleurs, une analyse de la destination finale est essentielle, car en application des articles 4, 5 et 10 du Règlement (UE) n° 2021/821, certains produits peuvent être contrôlés, du fait de leur utilisation finale potentielle, alors même qu'ils ne sont pas visés par l'Annexe I du Règlement (voir ci-dessous – fiche clause catch-all).

Destinations prohibées : il existe des réglementations distinctes de la Réglementation BDU qui viennent restreindre ou prohiber les exportations de produits et technologies à double usage à destination de certains pays spécifiques. C'est par exemple le cas du décret n° 2017-860 du 9 mai 2017 « relatif au contrôle à l'exportation, à l'importation et au transfert de biens à double usage et aux mesures restrictives prises à l'encontre de la Syrie, de l'Iran et de la Russie ».

Afin de connaître ces restrictions ou interdictions, il convient de se référer à :

- La carte interactive de la Direction Générale du Trésor [<https://www.tresor.economie.gouv.fr/services-aux-entreprises/sanctions-economiques>] qui répertorie l'ensemble des régimes de sanctions économiques et financières mis en œuvre par l'Union européenne. On y retrouve les pays à destination desquels l'exportation de BDU est soumise à des prohibitions ou restrictions complémentaires ;
- Le référentiel intégré du tarif automatisé (RITA), encyclopédie mise en ligne sur le site de la DGDDI permettant de rechercher les différents contingents, suspensions et réglementations particulières applicables à un code douanier.

C. L'utilisateur final

1. L'utilisateur est-il sanctionné ?

L'exportateur doit connaître l'identité de l'utilisateur final.

En effet, l'Union européenne adopte des sanctions financières ou commerciales à l'encontre de personnes physiques, morales ou d'entités étatiques. Ces mesures prennent la forme d'interdictions et de restrictions au commerce de biens, de technologies, de services ou l'accès à des ressources économiques et financières. Avant toute opération d'exportation, il est donc important de vérifier que l'utilisateur final ou une autre partie prenante au schéma commercial n'est pas sanctionné.

BON A SAVOIR : Il convient de tenir compte du caractère extraterritorial de certaines réglementations étrangères (Etats-Unis et Chine notamment). Concernant les réglementations américaines, il est conseillé aux exportateurs ayant un lien avec le territoire américain (une filiale aux USA, des opérations réalisées en dollars, etc.) de contrôler que l'utilisateur final ne soit pas repris sur les listes américaines des personnes physiques, morales ou d'entités sanctionnées (listes SDN et Non-SDN - <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/specially-designated-nationals-and-blocked-persons-list-sdn-human-readable-lists>). Ce risque d'extraterritorialité concerne désormais, dans un degré moindre, le Royaume-Uni qui applique désormais sa propre réglementation à la suite de sa sortie de l'Union européenne au 1er janvier 2021.

2. L'utilisation est-elle autorisée ?

Certificat d'utilisation finale : L'octroi d'une licence d'exportation par l'administration française requiert que l'usage du bien ou de la technologie soit autorisé. En effet, une utilisation militaire d'un bien ou d'une technologie à double usage par un utilisateur final pourrait entraîner un rejet de la demande de licence d'exportation. Afin de compléter un dossier de demande de licence d'exportation, il est donc indispensable pour le demandeur de joindre à sa demande, un certificat d'utilisation finale (end-user certificate en anglais), signé par l'utilisateur final dans lequel ce dernier s'engage sur l'utilisation civile ou militaire du BDU. Plus globalement, afin de faciliter le traitement d'une demande de licence d'exportation, il est recommandé à l'exportateur de transmettre au SBDU, l'ensemble des informations en sa possession concernant l'utilisateur final.

L'utilisation militaire d'un bien ou d'une technologie à double usage n'aboutira pas à un refus systématique du SBDU d'accorder une licence d'exportation. Néanmoins, dans cette hypothèse, le pays de destination et le destinataire final seront déterminants pour l'attribution de la licence. Une demande de licence d'exportation portant sur un produit qui sera utilisé à des fins militaires, à destination d'un pays faisant l'objet de sanctions internationales sera en principe rejetée.

Courtage et transit : La réglementation prévoit également le contrôle strict des services de courtage de BDU figurant sur la liste de l'Annexe I ainsi que du transit de BDU non communautaires figurant sur cette annexe, lorsque ces biens ou technologies risquent de contribuer à la prolifération des armes de destruction massive biologiques, chimiques ou nucléaires. Le courtier ou bénéficiaire d'un régime de transit informé d'un tel risque doit, dans ce cas, prendre attache avec les autorités compétentes de l'Etat membre dans lequel le service de courtage ou l'opération de transit a lieu.

Assistance Technique : Une mesure semblable a été étendue par le Règlement (UE) n°2021/821 aux services d'assistance technique relative à des biens ou technologies double usage. Cela inclut la formation. Aussi, par le biais de l'assistance technique, le nouveau règlement introduit le concept de « *deemed export* », qui assimile à une exportation toute fourniture d'assistance technique à une personne non européenne temporairement présente sur le territoire de l'UE.

POINT D'ATTENTION : Le SBDU précise les signaux d'alerte qui doivent éveiller des soupçons chez l'exportateur quant au client / utilisateur final et à l'utilisation du bien ou de la technologie :

- L'exportateur est face à un client nouveau ou au sujet duquel les connaissances ou informations sont limitées ou inexistantes ;
- Les informations de contact dans les demandes de renseignements (numéros de téléphone, e-mail et adresses, par exemple) se trouvent dans des pays autres que celui de la société indiquée ou ont été modifiées ultérieurement ;
- L'utilisateur final est lié à l'armée, au secteur de la défense ou à un organisme de recherche gouvernemental et a néanmoins garanti l'utilisation civile du produit ;
- Le client semble ne pas connaître le produit et ses caractéristiques de performance (par exemple, un manque évident de connaissances techniques) ;
- Le client demande un produit qui semble trop sophistiqué pour l'application envisagée ;
- La société a un nom de société étranger (par exemple, dans une langue inattendue pour le pays où le siège est situé) ;
- Le site internet de l'entreprise manque de contenu par rapport à ce qu'affiche le site internet d'un opérateur légitime ;
- Le client est réticent à fournir des informations sur l'utilisation finale des biens ou technologies, à fournir des réponses claires à des questions commerciales ou techniques courantes dans les négociations ;
- Une explication peu convaincante est donnée sur la raison pour laquelle les produits sont nécessaires, compte tenu des activités normales du client, ou du niveau de sophistication technique des produits.

D. Le cas spécifique de la clause dite « attrape-tout » (catch-all)

1. Définition

L'article 4 du Règlement (UE) n°2021/821 permet de soumettre à contrôle des biens et technologies ne figurant dans aucune des 10 catégories de biens et technologies listées, mais dont les autorités estiment qu'ils :

- Risquent de contribuer à la prolifération des armes de destruction massive biologiques, chimiques ou nucléaires ;
- D'être utilisés à des fins militaires dans un pays soumis à un embargo sur les armes, ou ;
- D'être destinés à être utilisés comme pièces ou composants de produits militaires.

Ce mécanisme, dénommé « clause attrape-tout » ou « clause catch-all », permet aux autorités de répondre de manière discrétionnaire aux développements technologiques et aux environnements politiquement changeants.

Face à la montée en puissance des technologies intrusives, le Règlement (UE) n° 2021/821 introduit en son article 10 également un mécanisme attrape-tout applicable aux biens de cybersurveillance identifiés par l'opérateur ou le SBDU, comme destinés, ou pouvant l'être, à une utilisation impliquant répression interne ou commission de violations graves et systématiques des droits humains.

Enfin, seront aussi soumis à autorisation tous les produits non listés à l'Annexe I du Règlement n°2021/821 qui sont néanmoins visés par une liste nationale dûment publiée par la Commission et pour lesquels l'exportateur a été averti, par l'autorité compétente, des risques d'usages préoccupants en matière de sécurité publique, de prévention d'actes de terrorisme ou de sauvegarde des droits de l'homme.

2. Obligations pour l'exportateur

Connaissance : lorsque l'exportateur a connaissance ou est « averti » du fait que les biens ou technologies objets de l'exportation peuvent recevoir ou sont susceptibles de recevoir une destination visée par les articles 4 et 5 du Règlement (UE) n° 2021/821 ci-dessus cités, **il doit en informer** les autorités, qui décideront de l'opportunité ou non de soumettre l'exportation concernée à autorisation.

Information préalable : l'exportateur sera **informé par les autorités** (en France : SBDU, DGDDI, ministère des Armées, ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères) de l'éventuelle application de cette clause catch-all aux biens ou technologies qu'il exporte ou souhaite exporter.

BON A SAVOIR : L'article 2 du décret n° 2020-74 du 31 janvier 2020 donne compétence au SBDU pour conduire les actions d'information et de sensibilisation des entreprises et des organismes intéressés, en relation avec les ministères concernés mais l'information peut provenir de plusieurs autorités différentes, pas seulement du SBDU. Les textes sont silencieux sur la forme que doit prendre l'information. Cette dernière peut être contenue sur des supports variés (communication directe, notification individuelle, instruction adressée à un secteur industriel, etc.).

3. Comment être un exportateur averti ?

Cette clause catch-all renforce le devoir de vigilance de l'exportateur. Il est difficile en pratique pour un exportateur d'identifier et de mettre en œuvre une méthode fonctionnelle et efficace lui permettant d'être averti des possibles détournements de ses biens ou technologies. D'autant plus que les standards d'auto-évaluation à l'éligibilité d'un produit à la clause catch-all ne sont pas harmonisés dans les 27 Etats membres de l'Union européenne, et que les concepts d'information et de connaissance restent vagues et non définis par la réglementation.

Les dernières lignes directrices en matière de programmes internes de conformité (ICP – voir partie 4 ci-après) de la Commission européenne du 30 juillet 2019 demeurent insuffisantes sur ce sujet.

BON A SAVOIR : Le mécanisme catch-all laisse aux autorités nationales une grande marge d'appréciation. Ainsi, en fonction des intérêts et sensibilités de chaque Etat membre, une même situation peut être traitée différemment selon le pays de départ / d'exportation.

Pour démontrer sa diligence vis-à-vis de cette clause catch-all et minimiser les risques de détournement de ses produits, une entreprise exportatrice peut mettre en œuvre plusieurs procédures spécifiques :

- En fonction de ses ressources et de son secteur, mettre en place une veille interne dédiée aux sujets liés à la prolifération d'armes de destruction massive, à partir des sites internet d'acteurs institutionnels, d'ONG, de think tanks, etc ou avec le soutien de sa fédération professionnelle ;
- Identifier avec les équipes d'ingénierie les biens ou technologies, non listés, mais susceptibles de faire l'objet d'une utilisation détournée à des fins militaires ou d'armement ;
- Etablir une liste interne à l'entreprise, de pays sensibles (en s'appuyant, mais pas seulement, sur la liste des pays soumis à régimes de sanctions économiques et financières) ;
- Soumettre chaque vente dans un de ces pays à l'établissement préalable d'un « formulaire KYC » (« Know your customer ») par l'acheteur et/ou l'utilisateur final ;
- Filtrer et analyser les réponses fournies par l'acheteur au regard d'« indicateurs de détournement » (ex : réponses imprécises, incohérentes ou absentes aux questions relatives à l'utilisation finale, paiement par une tierce partie, etc.).

3 LES LICENCES D'EXPORTATION

- A. Typologie des licences
- B. Le cas spécifique des réexportations de marchandises en suite d'un régime particulier
- C. Gestion informatique des licences

24

28

29



3 LES LICENCES D'EXPORTATION

Principe : une fois que l'exportateur a identifié que le bien ou la technologie a une nature double usage et que son exportation nécessite une autorisation, il convient de déterminer le type de licence adapté à son opération.

POINT D'ATTENTION : Par principe, les transferts de BDU au sein de l'Union Européenne ne nécessitent pas de licence. Il existe une exception pour les biens listés à l'Annexe IV du Règlement n° 2021/821, dont le transfert entre deux Etats membres doit, conformément à l'article 11 de ce même règlement, être accompagné d'une licence. La demande d'autorisation doit être faite dans l'Etat membre de départ des biens.

Sélection de la licence / autorisation : cinq types de licences / autorisation existent : autorisation générale d'exportation, licence globale, licence générale, licence individuelle autorisation de service de courtage. Chaque licence vise une situation précise et chaque opérateur doit faire la demande auprès du SBDO de la licence la plus adéquate en fonction des marchandises à exporter, des / du pays de destination ainsi que de la récurrence du flux. A cet effet, il convient, dans la mesure du possible, de toujours prendre en compte l'évolution future des produits et / ou des destinataires concernés.

Une licence peut être temporaire. Dans ce cas, le délai de réimportation du produit est visé en case 22 de celle-ci.

De même, une licence / autorisation BDU est par principe valable dans l'ensemble des Etats membres de l'UE. Cependant, l'exportateur doit en solliciter une version papier et la mention en case 11 du pays de dédouanement à l'export.

Il convient de noter qu'en application de l'article 7 du règlement, un Etat Membre peut soumettre à autorisation des biens en transit externe.

BON A SAVOIR : Il est recommandé une approche dégressive dans le choix de la licence selon le couple produit / destination, la nature du flux (récurrent ou non, présent versus futur) et le projet concerné. Ainsi, il peut être opportun d'envisager l'application des licences dans l'ordre suivant : autorisation générale, puis licence générale, puis licence globale, puis licence individuelle. Encore une fois, l'analyse complète du flux doit permettre de déterminer la meilleure approche. A titre d'exemple, il est inutile de solliciter une licence globale ou autorisation générale pour une opération limitée à un projet dont le renouvellement est très lointain et totalement incertain. Une licence individuelle sera plus appropriée.

Aide à la sélection : en cas de doute sur la licence à solliciter, l'opérateur a la possibilité de déposer un dossier « hors licence » auprès du SBDO, lequel vaudra demande de licence en cas de suite favorable donnée.

Limitation dans le temps : hormis les autorisations générales d'exportation, les licences ont une durée de validité limitée dans le temps. Si les licences peuvent être renouvelées, il est opportun de noter qu'il existe une possibilité de solliciter la reconduction temporaire de la licence en cours permettant de prolonger sa durée de validité de six mois, le temps d'obtenir la nouvelle licence dont la demande est en cours d'instruction.

A. Typologie des licences

1. La licence individuelle

Principe : la licence individuelle est accordée pour un ou plusieurs biens identifiés, destinés à une personne désignée, dans la limite d'une quantité et d'une valeur déterminée.

Il s'agit de la licence la plus couramment utilisée pour les exportations ne pouvant relever des facilités permises par les autorisations générales d'exportation de l'Union Européenne ou licences générales nationales.

La licence individuelle peut concerner un « grand projet ». Elle s'applique alors à un ou plusieurs types de BDU destinés à un utilisateur pour les besoins de réalisation dudit projet.

Caractère subsidiaire : elle est adaptée lorsque les autres types de licence ne sont pas applicables ou que l'exportateur réalise ponctuellement des opérations soumises à la réglementation des BDU.

Durée de validité : cette licence est valable deux ans à compter de sa date de délivrance et peut être prorogée durant sa période de validité sur demande motivée pour une durée totale qui ne peut dépasser six mois au-delà de la durée initiale. La licence individuelle relative à un « grand projet » a une durée de validité déterminée par l'administration mais ne pouvant pas excéder quatre ans, sauf circonstances dûment justifiées sur la base de la durée du projet.

2. La licence générale

Principe : la licence générale permet à son titulaire d'exporter, sans limitation de quantité ou de valeur, un ou plusieurs types de biens vers certaines destinations identifiées.

Typologies des licences générales : il existe 8 licences générales en France, chacune d'entre elles correspondant à un type de secteur / produit :

1. matériel aéronautique ;
2. biens à double usage pour forces armées françaises ;
3. salons et expositions ;
4. biens industriels ;
5. produits chimiques ;
6. produits biologiques ;
7. graphite.
8. faible valeur.

Condition : l'exportateur s'engage à respecter les conditions d'exportation prévues par chaque licence. Il doit fournir au SBDU un état récapitulatif semestriel des exportations réalisées.

Particularité de la licence à faible valeur : les biens objets de l'exportation forment une seule commande et sont expédiés par un exportateur à un destinataire en un ou plusieurs envois dont la valeur cumulée ne dépasse pas 5 000 euros. La limite annuelle est fixée à 60 000 euros.

La licence générale à faible valeur ne s'applique pas lorsqu'une autorisation générale de l'UE est applicable.

Individualité : une licence générale n'est pas cessible et doit être renouvelée en

cas de changement de raison sociale de l'exportateur (N° EORI, nom, adresse).

Durée de validité : cette licence est valable un an et est tacitement reconductible.

3. La licence globale

Principe : la licence globale (ou « LIGLO ») permet à son titulaire d'exporter, sans limitation de quantité ou de valeur, un ou plusieurs biens identifiés vers un ou plusieurs destinataires ou territoires de destination désignés sur la licence.

Conditions : l'exportateur doit justifier d'opérations régulières vers la destination concernée. Elle correspond à des flux connus, récurrents et bien identifiés par l'opérateur et le SBDU. Elle est attribuée après examen du dossier par la commission interministérielle et contre un engagement de l'exportateur de respecter certaines procédures internes de contrôle (ou « PIC » – voir partie 5). Un registre semestriel des exportations réalisées sous LIGLO doit également être transmis au SBDU.

Des avenants à la licence globale peuvent être sollicités. Ils prennent alors la forme d'annexes en fonction de leur portée (biens, destinataires).

Durée de validité : cette licence est valable deux ans et n'est pas tacitement reconductible.

Individualité : une licence globale n'est pas cessible et doit être renouvelée en cas de changement de raison sociale de l'exportateur (N° EORI, nom, adresse). La licence globale accordée dans le cadre d'un « grand projet » est valable quatre ans sauf circonstances dûment justifiées sur la base de la durée du projet.

4. L'autorisation générale d'exportation de l'Union européenne

Le Règlement (UE) n°2021/821 prévoit 8 autorisations générales d'exportation de l'Union Européenne (ou autorisations générales communautaires d'exportation), facilitant certaines exportations :

- Exportations de certains BDU vers certaines destinations (EU001, EU002, EU005, EU006) ;
- Exportation après réparation/remplacement (EU003) ;
- Exportation temporaire pour exposition ou foire (EU004) ;
- Dans le cadre d'échanges intragroupe de logiciels et technologies (EU007)
- Relative au cryptage (EU008).

Principe : ces autorisations générales d'exportation de l'Union Européenne permettent à un opérateur d'exporter certains BDU vers des destinations déterminées sans limitation de quantité ni de durée. Elles sont plus simples à utiliser, et ne nécessitent que la transmission d'un formulaire (ci-après) au SBDU.

Ce type de licence est particulièrement adapté pour les flux récurrents de marchandises à destination de pays visés par le règlement sans identification précise du destinataire réel. En pratique, elle doit être privilégiée par rapport à tout autre type de licence dès lors que le couple pays / produit est respecté.

Individualité : ces autorisations ne sont pas cessibles et doivent être renouvelées en cas de changement de raison sociale de l'exportateur (N° EORI, nom, adresse).

Conditions : un état récapitulatif semestriel des exportations réalisées (dit « Reporting ») sous couvert d'une autorisation générale doit être adressé au SBDU.

5. Les autorisations de services de courtage

Le Règlement (UE) n°2021/821 prévoit des autorisations portant sur les services de courtage en relation avec certains biens à double usage :

- Sur décision de l'administration matérialisée par la mise en œuvre de la clause « attrape-tout », faisant suite à un dossier hors licence (DHL), ou à l'initiative de l'Etat ;
- En application de certains règlements de sanctions qui prévoient cette autorisation pour le courtage de certains biens vers certains pays ;
- En application des articles R.2342-21 et R.2342-31 du Code de la Défense, pour certains produits chimiques.

Principe : ces autorisations permettent aux courtiers d'effectuer leurs services depuis le territoire douanier de l'Union vers le territoire d'un pays tiers. Elles sont octroyées pour une quantité fixe de biens donnés et précisent clairement la localisation des biens dans le pays tiers d'origine, l'utilisateur final et sa localisation exacte.

Individualité : la demande doit être déposée sous la forme d'une Demande Hors Licence et présente certains champs à renseigner différemment des autres cas de figure.

B. Le cas spécifique des réexportations de marchandises en suite d'un régime particulier

Dans certains cas, des BDU sont réexportés (code régime douanier 31) en suite de leur placement sous un régime douanier particulier. C'est le cas par exemple pour l'apurement d'un mouvement sous le régime de l'entrepôt douanier, du perfectionnement actif ou de l'admission temporaire.

Dans ces cas, contrairement aux matériels de guerre et produits assimilés, pour lesquels il existe des dérogations à l'obligation de solliciter une licence d'exportation en sortie de certains régimes douaniers particuliers (soumises au respect de certaines conditions), les exportations des BDU en sortie de régime particulier sont soumises à licence. Elles doivent être traitées comme des opérations d'exportation classiques et les licences considérées doivent bien prendre en compte (y compris par anticipation) les produits et valeurs concernés.

BON A SAVOIR : Les opérateurs intervenant dans le cadre d'un régime douanier particulier, tel que le perfectionnement actif, ont intérêt à déterminer si une autorisation générale d'exportation peut leur être utile.

C. Gestion informatique des licences

La téléprocédure EGIDE (Enregistrement et Gestion Interministérielle des Dossiers à l'Exportation) est le système dématérialisé de gestion des procédures relatives à l'exportation de BDU.

Présentation d'EGIDE : ce système est composé de trois modules :

- Un portail visiteur permettant simplement de poser une question au SBDU, accessible sans authentification ;
- Le module Inscription permettant d'obtenir l'accès au Portail Exportateur ;
- Le Portail Exportateur permettant :
 - De saisir, transmettre et suivre des demandes de licences ou d'autorisations ;
 - De poser des questions au SBDU sur les licences en cours d'instruction ou en cours d'utilisation.

Accès au Portail Exportateur :

1. Obtention d'un certificat d'authentification de type RGS (référentiel général de sécurité) sur support physique auprès d'une autorité de certification.
2. Enregistrement sur le portail d'inscription EGIDE. L'exportateur devra alors se munir de ses numéros SIRET et EORI.
3. Vérification des informations et validation de l'inscription par le SBDU.

Interconnexion des systèmes : depuis 2018, l'interconnexion des systèmes EGIDE (SBDU) et DELT@ (Direction Générale des Douanes et Droits Indirects) permet à l'ensemble des exportateurs de profiter d'un dédouanement dématérialisé via le système GUN (Guichet Unique National). Le GUN est un système d'échanges spontanés et sécurisés de données électroniques entre DELT@ et les systèmes des autres administrations.

Cette interconnexion permet :

- Un suivi en temps réel de l'utilisation de la licence pour l'opérateur et l'administration ;
- Des contrôles documentaires automatisés conduisant au blocage du dépôt de la déclaration en cas de non-conformité de cette dernière.

En pratique, il n'est donc plus nécessaire de présenter la licence au service des douanes, et il convient d'indiquer sur la déclaration en douane le code (GUN) 2423 en précisant la référence de la licence. L'autorisation générale de l'UE doit être sollicitée au format papier si le dédouanement intervient dans un autre Etats membre.

4 LES PROCEDURES INTERNES DE DEPLOIEMENT ET DE CONTROLE

A. Les programmes internes de conformité

B. Focus sur la formation

32

35

4 LES PROCEDURES INTERNES DE DEPLOIEMENT ET DE CONTROLE

L'efficacité des contrôles à l'exportation dépend en grande partie de la sensibilisation et de l'engagement actif de l'industrie et de ses opérateurs à se conformer aux réglementations.

A. Les programmes internes de conformité

Pour garantir cette conformité et afin de soutenir les efforts déployés par les exportateurs pour appliquer les lois et réglementations européennes et nationales, la Commission européenne a publié au JOUE L205 du 5 août 2019 la recommandation (UE) n°2019/1318 du 30 juillet 2019 relative aux programmes internes de conformité (ou « Internal Compliance Programs » ; « ICP » ou « PIC »).

Il convient de rappeler que si, en l'état de la réglementation, les procédures internes ne sont pas obligatoires selon le type de licence, elles constituent un impératif au regard des spécificités de la réglementation.

A terme, l'ambition de la Commission européenne et des Etats membres est de rédiger un guide élaboré par un groupe d'experts techniques et destiné aux entreprises (notamment les PME-ETI et les TPE). Il s'agit de permettre à ces dernières d'identifier les éléments essentiels à l'élaboration d'un programme interne de conformité efficace. Ce guide, qui peut être assimilé à des lignes directrices, n'aura pas de caractère contraignant ni de portée juridique, même s'il indique comment se conformer aux textes réglementaires en vigueur.

Plusieurs axes fondamentaux font partie du projet :

- **Engagement de la direction de l'entreprise exportatrice à l'égard de la conformité.** Il est important qu'elle soit moteur de la conformité de l'entreprise et un vecteur de communication sur ce sujet sensible ;
- **Structure organisationnelle, responsabilités et ressources :** des ressources organisationnelles, humaines et techniques suffisantes doivent être dégagées pour l'élaboration et la mise en œuvre de procédures de conformité. La structure organisationnelle et les responsabilités doivent être clairement définies à cet égard. Qu'ils s'agissent d'arbres de décision ou de procédures RASIC, de nombreux moyens existent pour déterminer le rôle de chacun. Cette partie essentielle du

programme doit couvrir le sujet relatif aux BDU dans sa totalité, du classement du produit à la prise de décision en cas de contrôle douanier, en passant par la veille réglementaire, les demandes de licences, la tenue des « reportings » etc.

- **Formation et sensibilisation** : les acteurs concernés dans l'entreprise exportatrice doivent être formés et sensibilisés aux obligations de conformité et réglementations liées aux contrôles à l'exportation des BDU. La formation peut être interne et / ou externe mais doit être régulière et proportionnée au degré d'intervention du personnel (sensibilisation versus spécialisation) ;
- **Procédure et méthodes de filtrage des transactions** : en termes de mise en œuvre opérationnelle, le filtrage des transactions est l'élément le plus critique d'un PIC. Cet élément contient les mesures internes pertinentes prises par la société pour garantir qu'aucune transaction ne soit effectuée sans la licence requise ou en violation de toute restriction ou interdiction commerciale ;
- **Bilan de performance, audits, rapports et actions correctives** : un PIC n'est pas un ensemble de mesures statique et doit donc être testé régulièrement, et révisé si cela s'avère nécessaire pour garantir la conformité. Les examens et audits de performance permettent de vérifier si le PIC est mis en œuvre de manière satisfaisante et conforme aux exigences de contrôle des exportations nationales et européennes. L'audit peut être interne ou externe ;
- **Enregistrement et documentation** : un enregistrement proportionné, précis et traçable des activités liées au contrôle du commerce des BDU est essentiel pour les efforts de conformité de l'entreprise ; un système complet de tenue de registres aidera l'entreprise à mener des analyses de performance ainsi que des audits efficaces. Ces mesures permettront également de se conformer aux exigences nationales en matière de conservation de la documentation, et faciliteront la coopération avec les autorités compétentes dans l'éventualité d'une enquête de contrôle ;
- **Sécurité physique et informatique** : les contrôles commerciaux des articles sensibles, y compris des logiciels et de certaines technologies de pointe, ont lieu pour des raisons de sécurité (inter)nationale et d'objectifs de politique étrangère. Par conséquent, le fait de disposer de mesures de sécurité internes appropriées contribue à limiter les risques liés au commerce non autorisé d'articles à double usage ;
- **Veille réglementaire** : la réglementation sur les BDU implique une veille réglementaire importante dès lors qu'elle est évolutive (évolution des listes sur une base annuelle a minima) en lien avec d'autres réglementations (douanière, transport par exemple) et régionale ainsi que nationale (i.e. réglementation nationales, licences générales pour certains produits spécifiques, etc.). Il convient donc de s'assurer de l'identification d'une personne en charge de ce sujet, de déterminer les modalités de traitement de l'information (par une personne seule ou bien un groupe de travail) et de diffusion de celle-ci.

Il existe très peu d'outils de veille en matière de BDU. Outre les institutions / services en charge de la rédaction des réglementations (Commission Européenne, Parlements nationaux / service des BDU, etc.) il convient de s'en remettre aux bases de données juridiques et aux associations / fédérations professionnelles travaillant sur ces sujets ou bien à des cabinets externes.

Au même titre que le programme interne, la veille réglementaire doit être adaptée aux besoins / spécificités de l'entreprise et à sa taille.

En annexe 2 de la recommandation (UE) n°2019/1318, la Commission reprend une liste non exhaustive de signaux d'alertes relatifs aux demandes suspectes, portant à la fois sur les produits, leur utilisation finale, l'utilisateur final et les conditions financières et contractuelles.

De son côté, le SBDU a également engagé des réflexions en mars 2019 sur l'élaboration d'un canevas-type pour un programme interne de conformité des entreprises, simplifié et dédié aux PME et start-ups, et a décidé de mettre en place un groupe de travail sur le sujet.

En ce qui concerne les organismes de recherche et les chercheurs, une recommandation spécifique (UE) n°2021/1700 du 15 septembre 2021 (publiée au JOUE L338 du 23 septembre 2021) relative aux programmes internes de conformité pour les contrôles de la recherche sur les biens à double usage. Cette recommandation fournit un cadre destiné à aider les organismes de recherche et les chercheurs, les gestionnaires de la recherche et le personnel chargé de la conformité à identifier, gérer et atténuer les risques associés au contrôle des exportations de biens à double usage. Cette recommandation n'est pas contraignante.

Bien entendu, toute initiative prise par une entreprise visant à favoriser l'information et la formation en interne sur l'application de la réglementation applicable aux BDU sera la bienvenue. Mais le respect des recommandations européennes favorisera une meilleure harmonisation des pratiques au sein du secteur privé.



BON A SAVOIR : Il est important d'insister sur la nécessité d'adapter un programme interne de conformité à la taille de l'entreprise et à ses besoins. Il existe des orientations mais pas de programme type ou idéal. Un programme complexe n'a aucun intérêt dans une entreprise de petite taille exportant peu de BDU, et inversement. Par ailleurs, il convient de s'assurer que le programme interne de conformité est en lien avec les autres procédures internes de l'entreprise comme les procédures douanières, de transport ou d'achat-fournisseur. La sensibilité des BDU ne doit pas en faire un sujet isolé mais bien un thème au cœur de l'organisation de l'entreprise. Sont concernés également par la mise en place d'un programme interne de conformité, les organismes de recherche, les chercheurs et les gestionnaires de la recherche.

B. Focus sur la formation

L'efficacité de la mise en place d'une stratégie de conformité (« compliance ») et de gestion de l'export control repose avant tout sur la formation du personnel de l'entreprise et l'actualisation des connaissances pour suivre l'évolution de la réglementation.

A cet effet, il convient tout d'abord de souligner la nécessité d'adapter la formation à la taille de l'entreprise. Les destinataires de ces formations doivent être l'ensemble des salariés intervenant dans le processus d'exportation des BDU. Cela peut aller jusqu'au dirigeant selon la taille de la structure concernée.

Par ailleurs, afin d'identifier en amont les biens et technologies soumises à la réglementation double usage, il conviendra d'assurer la formation des salariés ayant participé au processus d'élaboration desdits produits (par exemple un bureau d'étude).

Il est important pour l'entreprise que le personnel concerné soit au fait des règlements en vigueur et du programme interne de conformité mis en place dans le cadre de l'exportation de biens et technologies à double usage.

Il appartient également à l'entreprise d'adapter le niveau de formation au regard du périmètre d'intervention de chacun de ces collaborateurs.

BON À SAVOIR : Une formation annuelle constitue une excellente base de travail pour les opérateurs qui traitent de nombreuses problématiques BDU. La formation doit s'accompagner d'une veille réglementaire régulière et de pratiques permettant la bonne circulation de l'information au sein de l'entreprise (voir procédures internes de déploiement et de contrôle ci-avant)..

La formation peut être réalisée en interne, à la condition que la personne en charge de l'élaboration de cette formation au sein de l'entreprise dispose d'une excellente connaissance et expérience de ce sujet. Sinon, il existe de nombreux organismes de formation ou professionnels susceptibles de dispenser ce type de formation en externe : organismes de formation, avocats, organisations professionnelles.

Concernant la périodicité des formations au sein de l'entreprise, la réglementation portant sur le contrôle des BDU évolue globalement peu sur le fond. Le plus souvent, il s'agit d'une modification de l'Annexe 1 du Règlement européen. Ainsi, la récurrence des formations peut être adaptée aux besoins de l'entreprise sans exigence ou contrainte de calendrier majeure.

5 LES CONTRATS / CLAUSES EN MATIERE D'EXPORT CONTROL

5 LES CONTRATS / CLAUSES EN MATIERE D'EXPORT CONTROL

Pourquoi de telles clauses ? Le schéma de circulation et la chaîne d'approvisionnement / fourniture des BDU impliquent la conclusion de plusieurs contrats, qui doivent organiser le respect des obligations applicables en matière de réglementation « export control ».

Clauses contractuelles versus règles d'ordre public : la réglementation en matière de contrôle des BDU est une réglementation d'ordre public. Cela signifie que ni les obligations d'un exportateur ni sa responsabilité vis-à-vis des autorités ne peuvent être transférées contractuellement à une autre entité. L'insertion de clauses contractuelles reste nécessaire car elle permet d'organiser la relation entre deux partenaires commerciaux, et d'accréditer la bonne foi de l'exportateur.

Relation avec les fournisseurs : il est recommandé d'inclure des dispositions particulières, dans le contrat d'achat ou dans les conditions générales d'achat (CGA), en ce qui concerne :

- L'information sur les caractéristiques des biens ou technologies ;
- L'éventuel classement double usage appliqué par le fournisseur selon la réglementation du pays d'exportation ;
- L'origine des composants du produit final (UE ou pays tiers) ;
- Les modalités d'échange des informations avec le fournisseur (délais, forme, etc.). Il s'agit d'organiser la récupération des informations pertinentes en vue du classement d'un bien ou d'une technologie double usage (documentation technique, demande hors licence, etc.), et de prévoir une éventuelle pénalité en cas de défaut de communication ou de communication d'information erronée.

BON À SAVOIR : Les fournisseurs de pays tiers peuvent demander dans le contrat de vente que leur soit remise une preuve d'importation. Cette preuve s'obtient en sollicitant soit un certificat international d'importation auprès du SBDU, soit un certificat de vérification de livraison auprès de la Direction Générale des Entreprises (DGE) du ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance.

Relation avec les clients : dans le contrat liant l'exportateur et le client, ou bien dans les conditions générales de vente (CGV) qui s'appliqueront aux ventes de produits et technologies à double usage, il est recommandé de prévoir un certain nombre de conditions dites suspensives sans lesquelles la vente ne sera pas définitive :

- L'obtention du certificat d'utilisation finale, avant la signature définitive du contrat de vente (voir partie 2-C) ;
- L'obtention de la licence auprès de l'administration (voir partie 3).

Il peut être intéressant pour l'exportateur d'obtenir une garantie contractuelle de respect de l'utilisation finale indiquée dans le certificat d'utilisation finale, ainsi qu'un engagement de non-réexportation. La rédaction de ce type de clause est encore plus recommandée lorsque le client est un intermédiaire commercial et non un client final, ou lorsque le bien ou la technologie est vendue à un nouveau client. Dans la même veine, une clause relative à la répercussion d'une éventuelle pénalité qui interviendrait à l'issue d'un contrôle douanier à l'exportation peut être anticipée (défaut de communication d'information, communication d'une information erronée, etc.).

Comme pour la relation avec les fournisseurs, il est nécessaire de clairement déterminer les modalités de communication des informations avec les clients, notamment celles susceptibles d'être nécessaires en cas de contrôle douanier portant sur les produits ou technologies vendus.

BON A SAVOIR : Au sens de la réglementation de contrôle des exportations de BDU, le vendeur garde toujours des obligations, notamment en matière d'obtention d'une licence auprès de l'administration du pays d'exportation, quand bien même les termes de vente l'exonèrent de l'exécution des formalités à l'exportation. La vente sous Incoterm EXW ("Ex Works"), qui reste globalement déconseillée dans le cadre d'une transaction internationale, n'exonère pas le vendeur des formalités en matière de « export control ».

Relation avec les prestataires de transport ou de dédouanement : il est recommandé de mettre en place un cahier des charges ou une clause contractuelle spécifique reprenant les détails de leur obligation de vigilance. Il peut s'agir par exemple des éléments suivants :

- Simple rappel que la nature spécifique des BDU demande une attention particulière de la part des professionnels qui seront en charge des modalités de transport ou dédouanement ;

- Détermination d'indicateurs de performance (KPI) et/ou des procédures particulières garantissant cette vigilance ;
- Encadrement des modalités de gestion des contrôles douaniers : il est particulièrement important de déterminer à qui incombe la gestion des contrôles douaniers portant sur la réglementation double usage et la responsabilité des échanges avec l'administration des douanes. A cet effet, les exportateurs doivent déterminer en amont s'ils entendent gérer directement ces contrôles. A l'inverse, au regard du risque pénal applicable en la matière, il sera important de garantir une bonne communication avec le prestataire et un suivi effectif des opérations et contrôles en cours.

6 L'ARCHIVAGE

- A. Durée
- B. Supports
- C. Modalités
- D. Documents requis

41

41

41

42

A. Durée

Le Règlement (UE) n°2021/821 (article 27) prévoit une durée d'archivage des registres d'exportations d'au moins 5 ans « à partir de la fin de l'année civile au cours de laquelle l'exportation, le service de courtage ou l'assistance technique a eu lieu ».

Cependant, les infractions en matière de BDU sont des délits douaniers prévus à l'article 414 du Code des douanes national (CDN).

Ces délits peuvent être poursuivis pendant 6 ans. Il s'agira donc de la durée minimale pendant laquelle les documents liés à une opération d'exportation ou de transfert des BDU devront être conservés par les opérateurs.

POINT D'ATTENTION : En France les procès-verbaux de constat émis par les inspecteurs ont un caractère interruptif, il est donc conseillé de conserver les documents pendant environ 10 ans.

De même, dans la mesure où un document d'ordre public (licence / autorisation) est très souvent lié à un dossier d'importation ou d'exportation, au même titre que la documentation commerciale qui compose ce dernier, il est conseillé de le conserver 10 ans.

B. Supports

L'article 1er de l'arrêté du 26 avril 2013 pris en application de l'article 95 du CDN précise que les documents sont conservés sous leur forme originale, papier ou dématérialisée.

Les déclarations douanières et les factures, peuvent, quant à elles, être dématérialisées aux conditions qui leur sont propres.

C. Modalités

La nature particulière des BDU nécessite la mise en place de pratiques d'archivage et d'accès aux archives sécurisées pour les opérateurs. Quelques recommandations :

- Les dossiers papier archivés sur site doivent l'être dans une armoire ou un local

sécurisé. De même, les documents archivés électroniquement doivent l'être sur un serveur sécurisé et leur accès doit être limité aux seules personnes autorisées ;

- Seul un nombre restreint de personnes doit pouvoir accéder aux dossiers archivés ;
- Un cahier d'emprunt doit être prévu pour la consultation temporaire de documents : l'emprunteur doit signer et dater l'emprunt ;
- Le responsable douane doit relancer l'emprunteur au bout de 2 semaines et justifier de cette relance par écrit.

POINT D'ATTENTION : En cas de contrôle, les agents des douanes sont fondés à demander la communication des documents visés et codifiés en case 44 de la déclaration douanière d'exportation (EX) ainsi que de tout document afférent aux opérations contrôlées.

D. Documents requis

Toute opération d'exportation s'appuie sur des documents qui assurent la traçabilité de la commande, du paiement, de son expédition et des opérations de dédouanement.

Les dossiers archivés doivent comprendre les documents suivants :

- Le bon de commande avec mention de l'utilisateur final et précision de l'utilisation envisagée, et plus largement tout échange avec l'acheteur ;
- Les modalités de paiement (coordonnées bancaires de l'acheteur ou autre entité réalisant le paiement, et, le cas échéant, justificatif) ;
- La facture commerciale / facture proforma utilisée pour les besoins du dédouanement ;
- La licence d'exportation de BDU ;
- Tout échange avec le SBDU ;
- La déclaration d'exportation (EX) ;
- Les « reportings » semestriels adressés au SBDU en fonction du type de licence utilisée.

7 LES SANCTIONS ET LE CONTROLE DES OPERATIONS RELATIVES AUX BDU

A. Le contexte du contrôle

B. Infractions et sanctions

C. Les bonnes pratiques

44

44

46

7 LES SANCTIONS ET LE CONTROLE DES OPERATIONS RELATIVES AUX BDU

A. Le contexte du contrôle

- **Caractère triple du contrôle :**
 - Du bien en lui-même (ou des services associés) ;
 - Du flux (à l'exportation ou intra-UE) ;
 - De l'utilisation finale.
- **Autorité de contrôle :** en raison du caractère international du flux, la DGDDI est exclusivement compétente pour exercer ce contrôle. Dans ce cadre, la DGDDI s'appuie sur le SBDU sur les aspects techniques et de classement.
- **Caractéristiques du contrôle :** étant opéré par l'administration des douanes, le contrôle physique ou documentaire des exportations de BDU s'opère sur le fondement du Code des douanes national. Cependant, la spécificité des BDU induit quelques particularités qui doivent être soulignées :
 - Une procédure de contrôle de nature pénale ;
 - Des sanctions pénales importantes ;
 - Il peut être pertinent de s'adresser au SBDU pour avis technique, notamment lorsqu'un désaccord avec l'administration des douanes se présente sur le classement ou non d'un produit en tant que BDU ;
 - Risque de poursuites devant les juridictions pénales ;
 - Risque de publicité négative en cas de non-respect constaté de la réglementation.

B. Infractions et sanctions

Il n'existe pas de régime de sanctions harmonisé au niveau européen. En revanche, l'Union Européenne a publié un document listant les mesures prises par les États membres pour sanctionner un exportateur en cas de non-respect de la réglementation applicable à la circulation des BDU³.

³ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2019/FR/COM-2019-562-F1-FR-ANNEX-1-PART-1.PDF>

- **Sanctions prévues par l'article 411-6 du Code pénal** (délit consistant à livrer ou rendre accessibles à une entité étrangère des informations/biens de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation) :
 - Peine d'emprisonnement de 15 ans maximum ;
 - Amende pouvant atteindre 225 000€.
- **Sanctions prévues à l'article 414 du CDN** (délit douanier de première classe d'exportation sans licence) :
 - Peine d'emprisonnement de 5 ans maximum ;
 - Confiscation des biens objets de la fraude et des biens et avoirs qui sont le produit direct ou indirect de l'infraction ;
 - Amende pouvant atteindre trois fois la valeur de ces biens.
- **Le Code de la Défense** prévoit des sanctions pénales supplémentaires en cas d'infraction portant sur l'exportation de certains biens ou technologies nucléaires, d'armes de destruction massive.
- **Transaction douanière** : après avoir constaté une ou plusieurs infractions, l'administration peut proposer un règlement transactionnel, dont le montant variera en fonction de plusieurs critères (gravité de l'infraction, volume de biens exportés, bonne foi de l'opérateur, etc.). L'acceptation d'une telle proposition, équivaut à une reconnaissance d'infraction, mais permet de clore les poursuites.
- **Absence de mécanisme de divulgation volontaire** : Contrairement à d'autres Etats appliquant une réglementation de contrôle des exportations de BDU (ex : US), la France ne prévoit pas un mécanisme de divulgation volontaire (self disclosure) permettant à un opérateur de bonne foi, ayant divulgué de son plein gré une infraction aux autorités, de bénéficier d'une réduction automatique des amendes appliquées.

BON À SAVOIR : Le droit à l'erreur prévu par la Loi française du 10 août 2018, qui permet d'obtenir une remise totale de pénalités en cas de primo-infraction, n'a pas vocation à s'appliquer aux infractions délictuelles, et donc ne s'applique pas aux infractions à la réglementation de contrôle des exportations de BDU.

C. Les bonnes pratiques

- **Anticiper l'application éventuelle de la réglementation BDU** en amont du cycle de production et du cycle commercial. Se conformer à la réglementation évitera les pénalités financières, les blocages des marchandises en douane au moment de l'expédition et les désagréments commerciaux. Par ailleurs, en raison de la sensibilité des BDU, toute sanction pourrait nuire durablement à l'image de l'entreprise.
- En cas de doute, **soumettre** au SBDU, une demande d'examen du projet d'exportation (dge.gouv.fr), ou à défaut, une demande de classement ou de non-classement de la marchandise. Si le SBDU conclut que le bien relève d'une licence, la demande d'examen sera automatiquement transformée en demande de licence. A défaut, le SBDU adressera une décision de non-classement du produit.

BON A SAVOIR : Seul le SBDU est compétent pour délivrer une décision de non-classement BDU : lorsqu'il est émis, le courrier de ce service pourra être utilisé lors du dédouanement et en défense lors d'un contrôle douanier.

- **Anticiper le contrôle** lui-même, et donc avoir à disposition immédiate la documentation utile (KYC form, décision de non-classement SBDU, documentation interne décrivant le process de décision de non-classement, etc.), veiller aux instructions transmises au(x) transitaire(s), etc.

**Le Cercle Collin de Sussy remercie
ses membres qui ont participé
à la rédaction de ce guide :**

Clément Bascoul

Alexandre Celse

Odile Courjon

Evguenia Dereviankine

Sophie Dumon-Kappe

Arnaud Fendler

Pascal Perrochon

Nicolas Willmann

Cette œuvre est protégée dans toutes ses composantes (y compris le résultat des savoirs mis en œuvre, des recherches, des analyses et des interprétations effectuées et, de manière générale, des choix de fond et de forme opérés) par les dispositions du Code de la propriété intellectuelle, notamment celles relatives aux droits d'auteur. Ces droits sont la propriété exclusive de l'association Collin de Sussy - Cercle de Réflexion Douanière. Toute reproduction intégrale ou partielle, par quelque moyen que ce soit, non autorisée par l'association Collin de Sussy - Cercle de Réflexion Douanière ou ses ayants droits, est strictement interdite conformément aux dispositions de l'article L.122-4 du Code de la propriété intellectuelle.

L'association Collin de Sussy - Cercle de Réflexion Douanière se réserve notamment tous les droits au titre de la reproduction par reprographie destinée à réaliser des copies de la présente œuvre sous quelque forme que ce soit aux fins de vente, de location, de publicité, de promotion ou de toute autre utilisation.



CONTACT

collin.de.sussy@gmail.com

www.collindesussy.org

Association COLLIN de SUSSY

C/O FICIME

43-45 rue de Naples

75008 PARIS