

# capable ons



ment révélé en 2018 par le média Euractiv et cosigné par neuf Etats, dont la Suède et la Finlande, pour ne citer qu'eux.

Brandissant le risque pour la « compétitivité européenne », ces derniers y font notamment valoir que l'expansion d'une liste européenne autonome risquerait à terme de « faire passer l'Europe pour un continent antitechnologique et un foyer peu attrayant pour n'importe quel champion du secteur des TIC ou actif dans d'autres domaines technologiques importants pour les générations futures ».

Rare pays à s'en expliquer à la suite de nos questions, la Finlande, par le biais de son ministère des Affaires étrangères, rétorque : « Durant les négociations, nous avons insisté sur l'importance de continuer à soutenir les régimes (comprendre : multilatéraux comme Wassenaar, NDLR) car ceux-ci ont l'avantage, à l'échelle mondiale, d'amener un spectre plus large de producteurs de biens à double usage à respecter les mêmes principes, notamment en ce qui concerne les biens sensibles pour les droits humains. Créer une liste de contrôle autonome pour l'UE n'était pas vu comme une étape nécessaire. »

Cette position finira par l'emporter et le Conseil de l'UE ne recevra pas de mandat pour discuter d'une telle liste avec le Parlement durant la phase de négociation finale.

L'ex-eurodéputé Klaus Buchner (Greens/ALE), qui fut de son côté le rapporteur du mandat de négociation parlementaire approuvé en 2018, est encore amer sur le sujet. A l'annonce du compromis finalement obtenu en novembre 2020, il déclarait déjà : « Ma loi sur les biens à double usage a été sacrifiée aux intérêts des lobbies. » En 2023, son avis n'a pas changé, assure-t-il en marge de l'enquête Predator Files.

## Deux ans de discussions

Faute de parvenir à un accord autour d'une liste européenne autonome, le nouveau règlement version 2021 consacrera l'extension d'une clause dite « attrape-tout » (« catch-all ») s'appliquant aux outils de cybersurveillance qui ne rentreraient pas dans les cases de la liste de Wassenaar.

Concrètement, cette mesure présentée comme un « frein d'urgence » prévoit que tout Etat ayant connaissance d'un risque « de répression interne » ou de « violation sérieuse des droits humains » pouvant résulter de l'exportation d'un outil de cybersurveillance « non listé » en avertisse l'exportateur, lequel devra solliciter une licence et donc se plier à une forme de contrôle. Un contrôle à l'issue duquel l'autorité compétente devra notamment avoir pris en compte toutes les « considérations relatives à l'utilisation finale prévue et au risque de détournement ».

Mais le second volet de cette clause fixe également une responsabilité dans le chef des exportateurs d'outils de cybersurveillance non répertoriés dans la liste de Wassenaar. Désormais, quand ceux-ci ont des raisons de croire sur la base de l'exercice d'une « due diligence » (concrètement, une recherche proactive d'information sur l'acheteur et ses intentions) qu'un produit non listé qu'ils souhaitent exporter pourrait être utilisé pour violer les droits humains, ils ont l'obligation de solliciter une licence auprès des autorités.

Un mécanisme dûment appliqué ? Il

est permis d'en douter.

Encore aujourd'hui, l'implémentation de ce mécanisme « attrape-tout » représente un enjeu visiblement sensible pour les Etats membres et les exportateurs. Deux ans après l'entrée en vigueur du nouveau règlement, la rédaction de *guidelines* supposées leur dicter précisément la marche à suivre pour appliquer cette fameuse clause fait encore l'objet de négociations, apprend-on.

En juillet 2023, à la suite de premières questions soulevées par l'EIC sur le sujet, la Commission européenne assurait être seulement « en train de finaliser la rédaction de ces lignes directrices, lesquelles comprennent une méthodologie pour permettre d'identifier les outils de cybersurveillance « non listés » et les mesures en matière de due diligence nécessaires à l'identification des risques associés à l'exportation de tels biens ».

Dans de telles conditions, l'application sérieuse du règlement paraît relever du vœu pieux. De nouvelles questions soulevées fin septembre par *Le Soir*, visant à savoir si ce processus de clarification avait désormais abouti, sont restées sans réponse. De même que les questions posées au sujet des critiques fréquemment émises au sujet de l'efficacité et la mise en œuvre du texte.

Dans ce débat, l'industrie se montre en tout cas encore toujours réticente à l'idée de voir les exportateurs obligés d'exercer eux-mêmes une analyse des risques induits par l'usage de leur produit par tel ou tel acheteur. Questionnée par l'EIC sur le sujet, Digitaleurope renvoie vers un plaidoyer publié par le lobby en juin : « Plutôt que de laisser aux exportateurs la responsabilité d'assumer une charge aussi lourde de la matière, nous plaiderons pour la publication d'une liste des parties exclues et/ou des pays à risque, à l'échelle de l'UE. »

Réagissant à l'issue de la publication ce jeudi 5 octobre du premier volet de l'enquête Predator Files, l'eurodéputée belge Saskia Bricmont (Verts), membre de la commission d'enquête Pega, estime de son côté qu'il y a plutôt lieu de remettre l'ensemble de l'ouvrage sur le métier : « Il faut très certainement rouvrir le règlement pour y renforcer les dispositions sur tout ce qui a trait aux logiciels espions, aux obligations qui en découlent et aux droits des victimes. »

## cyberespionnage La transparence sur les exportations européennes a déjà deux ans de retard

ARTHUR SENTE (AVEC FRAGDENSTAAT)

La transparence, en théorie, devait être l'une des gagnantes de la refonte du règlement européen sur les exportations de biens à double usage. Lequel prévoit désormais, pour chaque autorité nationale, l'obligation de contribuer annuellement à un rapport public destiné à être transmis au Parlement par la Commission.

En ce qui concerne précisément les licences d'exportation d'outils de cybersurveillance, ce rapport doit en principe contenir « des informations spécifiques sur les autorisations, en particulier sur le nombre de demandes reçues par bien, l'Etat membre émetteur et sur les destinations concernées par ces demandes, ainsi que sur les décisions prises à leur sujet ».

Une avancée certaine, qui cache cependant des ambitions fortement revues à la baisse au regard de ce que réclamait en 2018 le Parlement européen. A savoir l'obligation de publier des rapports trimestriels contenant toutes les informations individualisées sur chaque demande de licence accordée ou rejetée par tous les Etats membres, en y incorporant un grand nombre de détails – par exemple, une description de chaque produit concerné, l'indication de son utilisateur final ainsi que le montant de sa valeur marchande.

### « Une implémentation faible et inégale »

Certains Etats membres furent manifestement frileux. A titre d'exemple, dans un document de travail partagé au sein du Conseil de l'UE, daté du 11 juillet 2018 et obtenu par l'EIC avec l'aide de l'ONG allemande pro-transparence FragDenStaat, les Pays-Bas déclarent « ne pouvoir accepter la proposition du Parlement européen ». Un autre document synthétisant la position commune de onze autres pays dont la France et l'Allemagne, rendu public par Euractiv en 2018, témoigne quant à lui de la préoccupation principale de ses cosignataires : « Les exigences en matière de rapportage devraient être prudemment considérées en tenant compte de la charge de travail, ainsi que du véritable besoin, mais aussi du souci de compétitivité. »

Ceux qui attendaient de pied ferme une révolution de la transparence attendront encore. Depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement en septembre 2021, un seul rapport annuel a été publié au sujet de l'implémentation de la réforme (en septembre 2022).

Et celui-ci est très loin de contenir les informations prévues par le nouveau cadre législatif en matière de transparence. Les données qui y sont rendues publiques ne se réfèrent encore qu'à l'année 2020. Et rien, pour le reste, ne transparait dans ce document sur les pays destinataires des outils de cybersurveillance dont l'exportation a été approuvée par des Etats membres. Ni sur les pays qui ont délivré ces licences.

Confrontée sur ce plan, la Commission assure qu'une telle pauvreté d'information dans son dernier rapport en date ne témoigne en rien d'une non-application correcte du règlement de 2021. Car selon l'exécutif européen, ce n'est que pour les données relatives à l'année 2022 que les exigences nouvelles en matière de transparence commenceront à s'appliquer.

Dont acte. Mais quand ces données, cruciales pour juger de l'efficacité du règlement, seront-elles alors publiées ? Là, c'est le flou.

« Le volume de données qui sera publié va nécessiter que les Etats membres et la Commission mettent en place des outils informatiques appropriés pour pouvoir supporter un tel échange d'information », justifie notamment un porte-parole de la Commission.

L'enjeu apparaît sensible. Et depuis deux ans, il entraîne d'interminables discussions entre les Etats membres au sujet des modalités de publication de ces données.

« Des travaux européens ont été menés en 2022 et 2023 afin de définir, en concertation entre l'ensemble des Etats membres et la Commission européenne, une méthodologie commune pour l'élaboration de ce rapport », confirme ainsi le ministère français de l'Economie à l'EIC. Et à ce stade, la Commission européenne ne semble pas en mesure d'affirmer que ces travaux sont bel et bien terminés.

De son côté, la Commission d'enquête parlementaire mise sur pied pour enquêter dans la foulée du scandale Pegasus n'a pas attendu la publication de ces chiffres pour juger négativement des effets de l'entrée en vigueur du nouveau règlement.

Son propre rapport, publié au printemps dernier (lire par ailleurs), ne se prive d'ailleurs pas de dénoncer l'inconsistance de l'exécutif européen en ce qui concerne l'implémentation du texte, assurant que « de nombreux éléments prouvent que, dans la pratique, cette mise en œuvre est insuffisante et inégale, parfois même à dessein dans certains pays. »

## En Belgique, la Flandre championne de la transparence face à l'opacité wallonne

Au Royaume de Belgique, on ne compte pas une autorité de contrôle des exportations de biens à double usage, mais trois. Une par Région. Et quelques clics permettent de saisir l'ampleur du fossé qui les sépare sur le plan de la transparence. En Flandre, le « service de contrôle des biens stratégiques » publie mensuellement un bilan extrêmement détaillé des licences d'exportation qu'il a octroyées mais aussi refusées – avec, en prime, quelques explications sur les raisons des refus. Un

coup d'œil sur le dernier rapport en date permet ainsi, à titre d'exemple, de savoir qu'en août 2023 l'autorité flamande a refusé d'accéder à une demande d'exportation de caméras infrarouges vers la Turquie pour une valeur de 241.000 euros, et ce « pour des raisons de politique étrangère et de sécurité nationale ». Un niveau de transparence qui fait de la Flandre un champion à l'échelle européenne. En Wallonie, passez votre chemin. Le site internet de la Direction de la gestion des licences

d'armes est vide de toute information publique sur les licences octroyées par ses soins. Il faut se rabattre sur le rapport relatif aux exportations wallonnes d'armes, présenté annuellement au parlement wallon par le ministre-président, pour obtenir de bien maigres informations en la matière. « 61 licences d'exportation » de biens à double usage ont été traitées en 2022, voilà à peu près tout ce qu'on peut apprendre en lisant la cuvée 2023. Sollicité par *Le Soir*, le service concerné tient cependant

à assurer que même s'il ne rend pas publiques ses données, il s'attache bel et bien à les transmettre à la Commission européenne à des fins de publication, comme l'impose désormais le règlement européen sur ces exportations. A Bruxelles, c'est encore différent. La Cellule licences armes et biens à double usage de l'administration régionale publie quelques rapports sur les rares exportations autorisées ou refusées par ses soins. Mais le dernier en date remonte à juin 2020. ASE