



LE CONTRÔLE DU COURTAGE EN ARMEMENTS

QUELLE MISE EN OEUVRE AU SEIN DE L'UE ?

Kloé Tricot O'Farrell



Les activités du GRIP sont soutenues
financièrement par

le Ministère de la Région wallonne,



Wallonie



le Ministère de la Communauté française,
le Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale (ACTIRIS),
le Ministère des Affaires étrangères du Luxembourg,
le Ministère des Affaires étrangères de Belgique,
le Fonds Maribel Social

© Groupe de recherche et d'information
sur la paix et la sécurité (GRIP)
chaussée de Louvain, 467
B-1030 Bruxelles
Tél.: (32.2) 241.84.20
Fax: (32.2) 245.19.33
Courriel: admi@grip.org
Site Internet: www.grip.org

Le Groupe de recherche et d'information
sur la paix et la sécurité (GRIP)
est une association sans but lucratif.

RÉSUMÉ

Les courtiers en armes servent de facilitateurs dans l'organisation de transferts d'équipement militaire. Alors que les activités de courtage s'exécutent souvent dans un cadre légal, des trafiquants mal intentionnés opèrent dans des zones grises, tirant profit de l'absence, de la faiblesse ou des disparités entre les législations et les régimes de contrôle pour œuvrer impunément.

Afin de renforcer le contrôle des courtiers en Europe, les États membres de l'Union européenne (UE) ont adopté en 2003 une Position commune sur le contrôle des activités de courtage en armes (2003/468/PESC). Dix ans après, l'heure est au bilan de la mise en conformité des législations européennes avec le texte européen. Ce dernier s'avère plutôt positif puisque seul le Luxembourg doit encore adopter une législation qui réglemente les activités de courtage en armements et trois États membres (la Belgique, la France, et l'Italie) doivent conformer leurs législations aux exigences de la Position commune.

Néanmoins, étant donné que le texte européen contient des dispositions obligatoires minimales ainsi que des mesures facultatives que les États peuvent envisager d'inclure dans leurs systèmes de contrôles, on observe parmi les États membres qui sont en règle, l'adoption de diverses combinaisons des mesures pour contrôler le courtage en armements. Or, les disparités entre les législations ont un effet délétère sur la qualité et l'efficacité des contrôles au niveau européen.

De ce fait, afin de réellement lutter contre les activités de courtage illégales et de poursuivre les trafiquants d'armes, les États membres devraient sérieusement envisager de revoir la Position commune en vue d'en étendre la portée en renforçant l'obligation quant :

- 1) au contrôle des activités associées au courtage, c'est-à-dire le transport, l'expédition de fret, les services financiers et d'assurance, ou encore les services techniques et logistiques liés aux transferts d'armes. L'organisation du transport ou du financement fait, en effet, tout autant partie du commerce d'armes que la mise en relation des vendeurs et des acheteurs ;
- 2) à l'établissement d'un système d'enregistrement qui prévoit que les courtiers remettent régulièrement des rapports d'activités aux autorités. Un système d'enregistrement permettrait aux gouvernements de contrôler *a priori* la fiabilité et la nature des personnes et des entités qui souhaitent s'engager dans des activités de courtage en armements ;
- 3) à la réglementation des activités de courtage extraterritoriales : du fait de la nature transnationale du courtage et de la mobilité des courtiers, les gouvernements doivent empêcher les courtiers ressortissants résidents ou établis sur le territoire national d'effectuer des transactions illégales au départ d'un pays étranger où les normes sur les transferts sont faibles ou inexistantes ;
- 4) à l'établissement de mécanismes de coopération intra- et interétatique afin d'optimiser la poursuite et la condamnation des courtiers. En effet, alors que les législations européennes prévoient des sanctions administratives et pénales dans le cadre de leurs contrôles des activités de courtage, poursuivre et condamner les courtiers dépend avant tout d'une coopération efficace au sein et entre les États.

EXECUTIVE SUMMARY

Arms brokers organise and facilitate the organisation of transfers of military equipment. Although many brokering activities are carried out in a legal framework, ill-intentioned brokers take advantage of the weaknesses and the differences between existing legislations and control regimes to operate with impunity. In order to strengthen brokering controls in Europe, the European Union (EU) member states adopted in 2003 a Common Position on the control of arms brokering (2003/468/CFSP).

This paper assesses, ten years later, the compliance of the European laws with the Common Position. All in all, the EU's track record is good. Indeed, Luxemburg is the only country that still has to adopt a law controlling military arms brokering and three states (Belgium, France and Italy) need to conform their national laws to the Common Position.

Nonetheless, because the Common Position comprises mandatory provisions as well as optional measures that states can choose to include in their national laws, there are significant differences between the 23 control regimes which satisfy the requirements of the European instrument. However, such differences have adverse consequences on the quality and the efficiency of EU controls.

Therefore, to close loopholes in control regimes and ensure the prosecution of arms smugglers, EU member states must extend the scope of the Common Position by making the following provisions compulsory:

- 1) Controlling activities such as the facilitation of arms transportation, freight forwarding, warehousing, financing and insurance, and logistics. Indeed, these activities play as important a role in the organisation of arms transfers as putting sellers and buyers in contact;
- 2) Requiring registration and record keeping of eligible arms brokers. Such a measure would enable states to control the nature and the reliability of potential brokers;
- 3) Controlling extraterritorial brokering activities. Because of the transnational nature of illegal arms transfers and the mobility of arms smugglers, states must restrain brokers from carrying out activities out of countries which do not control arms brokering;
- 4) Establishing inter- and intra-state mechanisms of cooperation. While EU Members States provide for administrative and criminal penalties for failures to comply with arms brokering legislation, effective prosecutions and convictions of smugglers are contingent upon efficient cooperation within and between states.

SOMMAIRE

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Introduction | 7 |
| II. La position commune sur le contrôle du courtage en armes, dix ans après... | 9 |
| 1. La position commune | 9 |
| 2. Évaluation de la transposition de la position commune | 11 |
| <i>Remarques liminaires</i> | 12 |
| <i>Législations conformes à divers degrés</i> | 14 |
| <i>Législations non conformes</i> | 14 |
| <i>Absence de législation</i> | 15 |
| III. Pour un contrôle efficace et complet du courtage en armes | 16 |
| 1. Une question de définition | 16 |
| 2. Un système de licences et d'enregistrements | 18 |
| <i>Le système de licences</i> | 18 |
| <i>Le système d'enregistrements</i> | 21 |
| <i>Surveillance des courtiers</i> | 23 |
| 3. Pour un contrôle extraterritorial | 24 |
| 4. Un régime de sanctions | 26 |
| 5. Une coopération au sein et entre les États | 28 |
| IV. Conclusions et recommandations | 31 |
| Annexe – Les législations nationales | 33 |

I. INTRODUCTION

Les courtiers en armes servent de facilitateurs dans l'organisation de transferts d'équipement militaire. Alors que les activités de courtage s'exécutent souvent dans un cadre légal, des trafiquants mal intentionnés opèrent dans des zones grises, tirant profit de l'absence, de la faiblesse ou des disparités entre les législations et les régimes de contrôle pour œuvrer impunément.

Ainsi, en août 2000, faute d'une législation adéquate, Leonid Minin échappa à la justice italienne malgré l'existence de preuves témoignant de sa participation dans l'organisation de nombreux transferts d'armes, en violation des embargos des Nations unies, à destination du Libéria et du Front révolutionnaire uni du Sierra Leone. Citoyen israélien opérant en partie depuis l'Italie, il fut relâché par les autorités italiennes car les armes transférées n'avaient pas touché le territoire national¹.

De même, le courtier britannique Gary Hyde, accusé d'avoir organisé en 2006 le transfert non autorisé de 40 000 fusils d'assaut AK-47, 30 000 fusils, 10 000 pistolets 9mm et 32 millions de munitions de la Chine au Nigeria, a failli échapper à la justice. En effet, son procès a été abandonné en janvier 2012 faute de clarté dans la réglementation des activités concernées². Exploitant la nature complexe des opérations qu'il organisa, Hyde s'est défendu de ne pas avoir obtenu d'autorisation du fait qu'il avait exercé ses activités depuis l'étranger. La Cour d'appel, qui s'est ensuite saisie de l'affaire, n'a pas retenu son argument et a jugé que Hyde avait effectivement violé la législation britannique sur le contrôle des exportations³. Il fut finalement condamné, en décembre 2012, à une peine de sept ans d'emprisonnement.

Ces deux exemples sont loin d'être des cas isolés et les affaires qui remontent à la surface ne représentent vraisemblablement que la partie émergée de l'iceberg. Il est donc essentiel que les États établissent des législations strictes et harmonisées afin d'assurer la condamnation des courtiers qui contribuent à la prolifération illicite d'armes dans le monde. C'est en vue d'assurer une plus grande cohérence entre leurs régimes de contrôle que les États membres de l'Union européenne (UE) ont adopté une Position commune sur le contrôle des activités de courtage en armes en 2003 (2003/468/PESC)⁴.

Dix ans après et au regard des affaires de trafic d'armes qui continuent à faire la une des médias, un tour d'horizon de la mise en œuvre de la Position commune par les États européens s'impose. Bien qu'une grande majorité d'États membres ait adopté une législation qui régit les activités de courtage, certains États doivent encore promulguer un cadre réglementaire en la matière ou assurer la mise en conformité de leur législation nationale avec le texte européen. La première partie du rapport présente brièvement la Position commune et dresse un état des lieux de sa transposition en lois nationales.

1 Amnesty International, *The terror Trade Times*, Issue n° 4, juin 2003 (AI Index ACT31/002/200).

2 *Arms smuggling case to go to court of appeal*, the York Press, 20 janvier 2012 – http://www.yorkpress.co.uk/business/news/9485031.Arms_smuggling_case_to_go_to_court_of_appeal/

3 Notice to Exporters 2012/49 – *Arms dealer convicted for seven years for illegal brokering of military goods*, <http://blogs.bis.gov.uk/exportcontrol/prosecution/notice-to-exporters-201249-arms-dealer-convicted-for-seven-years-for-illegal-brokering-of-military-goods/>

4 *Position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements*, Journal officiel de l'UE, 25 juin 2003 – <http://data.grip.org/documents/200905251115.pdf>

Néanmoins, les disparités entre les législations qui sont en règle affectent la qualité et l'efficacité des contrôles au niveau européen. La deuxième partie du rapport étudie donc les diverses dispositions établies par les États pour contrôler les activités de courtage. Parmi celles-ci, on peut identifier la mise en place de contrôles des activités de courtage *lato sensu*, l'établissement de systèmes de licences et d'enregistrement, l'introduction de compétences extraterritoriales, l'institution de sanctions strictes et la mise sur pied de mécanismes de coopération intra- et interétatiques. Bien que la Position commune considère certaines de ces mesures comme obligatoires et d'autres comme facultatives, un contrôle cohérent et efficace du courtage en Europe requiert une approche législative globale. Afin d'appuyer cet argument, l'analyse sera agrémentée des bonnes pratiques de certains États européens ainsi que d'exemples concrets des effets des mesures en question.

Enfin, la conclusion revient sur les limites de la Position commune et émet des recommandations afin d'optimiser la coopération interétatique et harmoniser les législations sur le courtage en armements.

II. LA POSITION COMMUNE SUR LE CONTRÔLE DU COURTAGÉ EN ARMES, DIX ANS APRÈS...

En 2003, les États membres de l'UE se sont engagés à promulguer ou à améliorer leur législation nationale conformément à la Position commune sur le contrôle des activités de courtage en armes⁵. Celle-ci impose aux États d'établir un cadre juridique clair afin de « contrôler le courtage [et] éviter que soient contournés les embargos sur les exportations d'armes décrétés par les Nations unies, l'Union européenne ou l'OSCE, ainsi que les critères énoncés dans le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements »⁶, ce dernier ayant été remplacé par une Position commune en 2008⁷.

Dix ans après l'adoption de la Position commune relative au contrôle du courtage en armes, un tour d'horizon des législations européennes s'impose. Au préalable, un rappel du texte européen permet de mettre en exergue les dispositions développées pour contrôler les activités de courtage et distinguer les dispositions obligatoires des dispositions facultatives. L'adoption systématique de ces mesures, considérées comme secondaires, permettrait pourtant d'augmenter l'efficacité des contrôles.

1. La Position commune

La Position commune sur le contrôle du courtage en armements contient des dispositions obligatoires minimales ainsi que des mesures plus restrictives que les États membres peuvent envisager d'inclure dans leurs systèmes de contrôles nationaux.

Dans un premier temps, les États sont invités à définir le courtage au minimum comme « les activités de personnes ou d'entités qui négocient ou organisent des transactions pouvant comporter le transfert, d'un pays tiers vers tout autre pays tiers, d'articles figurant sur la liste commune des équipements militaires appliquée par l'UE, ou qui procèdent à l'achat, à la vente ou au transfert de ces articles qui sont en leur possession, depuis un pays tiers et à destination de tout autre pays tiers »⁸. Gardant cette définition à l'esprit, les États sont contraints de prendre toutes les mesures nécessaires pour contrôler les activités de courtage qui se déroulent sur leur territoire, indépendamment de la nationalité du courtier, et sanctionner, y compris pénalement, les violations des normes en vigueur.

L'idée au cœur du régime de contrôle est que les intermédiaires doivent être autorisés à exercer des activités de courtage moyennant l'obtention d'une licence ou d'une autorisation écrite auprès de l'État membre dans lequel ils opèrent⁹. Selon que les activités sont considérées comme acceptables ou non, eu égard notamment aux critères de la Position commune sur les exportations d'armes (2008/944/PESC), les autorités

5 Position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements, Journal officiel de l'UE, 25 juin 2003 – <http://data.grip.org/documents/200905251115.pdf>

6 *Ibidem*, art. 1, § 1.

7 Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires, Journal officiel de l'UE, 13 décembre 2008 – <http://data.grip.org/documents/200909111123.pdf>

8 Position commune 2003/468/PESC, *op. cit.*, art. 2, § 3.

9 Position commune 2003/468/PESC, *op. cit.*, art. 3, § 1.

compétentes délivreront ou non une licence au demandeur. Toute information relative à l'octroi ou au refus de licences doit être conservée pendant au moins dix ans.

Les États peuvent également établir un registre des courtiers et exiger des personnes physiques et morales qu'elles s'enregistrent ou obtiennent un permis auprès des autorités afin d'être agréées pour opérer dans le secteur. Dans ce cadre, il peut être demandé aux courtiers de régulièrement rendre des rapports d'activités. Malgré cela, « l'existence d'un registre ou l'autorisation d'exercer une activité de courage ne [remplacera] en aucun cas l'obligation d'obtenir pour chaque opération la licence ou l'autorisation écrite nécessaire »¹⁰.

Alors qu'il est exigé des législations qu'elles couvrent les transferts d'articles « entre pays tiers », les États peuvent choisir de contrôler les exportations d'équipements à partir de leur territoire national ou de celui d'un autre État membre. En effet, exiger des courtiers qu'ils obtiennent une autorisation lorsqu'ils exportent du matériel à partir du territoire national offre aux États la possibilité d'exercer un contrôle d'autant plus complet sur leurs activités.

Afin de renforcer la régulation du courtage, les États européens sont encouragés à contrôler les activités de courtage exercées hors de leurs frontières par des courtiers ressortissants résidents ou établis sur le territoire national. Cette mesure a pour objectif de priver les courtiers de la possibilité d'éviter des contrôles dans leur pays d'origine en organisant des transferts depuis un État étranger où les contrôles sont faibles, voire inexistant¹¹.

Enfin, afin d'assurer une mise en œuvre cohérente et efficace des dispositions législatives européennes et nationales, les États sont tenus d'échanger des informations sur leur législation ainsi que sur les demandes d'enregistrement, le cas échéant, et de licence.

Récapitulatif :

1) Les États doivent :

- a. définir le courtage ;
- b. contrôler les activités de courtage qui se déroulent sur leur territoire national ;
- c. établir un système de licences ;
- d. octroyer ou refuser des licences eu égard aux critères de la Position commune sur les exportations d'armes ;
- e. conserver pendant au moins dix ans les informations relatives aux licences octroyées ou refusées ;
- f. échanger des informations avec les autres États membres ;
- g. prévoir un régime de sanctions.

¹⁰ *Position commune* 2003/468/PESC, *op. cit.*, art. 4.

¹¹ ANDERS Holger, *Contrôler les courtiers en armes agissant à l'étranger: défis et options politiques dans les États membres de l'UE*, Note d'analyse du GRIP, 3 août 2009 – http://grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2009/NA_2009-08-03_FR_H-ANDERS.pdf

2) Les États peuvent :

- a. contrôler, dans le cadre d'une opération de courtage, les biens qui sont exportés à partir du territoire national ou de celui d'un autre État membre ;
- b. établir un système d'enregistrement des courtiers ;
- c. demander aux courtiers de régulièrement remettre des rapports d'activités ;
- d. contrôler les activités extraterritoriales des courtiers.

2. Évaluation de la transposition de la position commune

À partir des dispositions de la Position commune, un tableau synthétique a été réalisé afin d'avoir un aperçu général du contenu des législations des États membres.

Les résultats du tableau émanent de plusieurs sources d'information, dont majoritairement des textes législatifs des États membres¹². Lorsque ceux-ci n'ont pas été traduits, des données ont été prélevées dans les rapports nationaux sur les transferts en armements, qui contiennent souvent des informations sur les mesures prises pour contrôler les activités de courtage¹³. Des informations fournies par les États au Bureau des affaires du désarmement des Nations unies (UNODA) dans le cadre de leurs engagements internationaux, notamment le Programme d'action des Nations unies sur les armes légères et de petit calibre (PoA)¹⁴, ainsi qu'à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)¹⁵ ont également contribué à l'élaboration du tableau. Enfin, l'évaluation de la mise en œuvre de la Position commune a été complétée à l'aide d'entretiens réalisés avec des représentants des entités gouvernementales compétentes ainsi que des experts indépendants.

Le tableau permet d'identifier les différentes mesures de la Position commune que les États membres ont adoptées. Les dispositions reprises dans le tableau sont les suivantes :

1) Information générale

- a. Les activités de courtage sont-elles contrôlées par la législation ?
- b. La législation définit-elle le courtage conformément à la Position commune ?

2) Étendue des contrôles

- a. La législation contrôle-t-elle les activités de courtage impliquant le transfert d'articles entre pays tiers qui se déroulent sur le territoire national indépendamment de la nationalité du courtier ?

¹² Voir annexe – *Législations nationales sur le contrôle du courtage en armements*.

¹³ SIPRI National Reports Database – http://www.sipri.org/research/armaments/transfers/research/armaments/transfers/transparency/national_reports/sipri-national-reports-database

¹⁴ Bureau des affaires du désarmement des Nations unies, rapports nationaux – <http://www.un.org/disarmament/convarms/NLDU/> et Programme d'action des Nations unies sur les armes légères et de petit calibre, rapports nationaux – <http://www.poa-iss.org/poa/NationalReportList.aspx>

¹⁵ Réponses au questionnaire de l'OSCE sur les armes légères et de petit calibre (2011) – <http://www.osce.org/fsc/76254>

- b. La législation contrôle-t-elle les activités de courtage d'armes qui sont exportées à partir du territoire national ?
- c. La législation contrôle-t-elle les ressortissants résidents et établis sur le territoire qui exercent des activités de courtage à l'étranger (contrôle extraterritorial) ?

3) *Système d'autorisation*

- a. La législation prévoit-elle que les personnes physiques et morales s'enregistrent ou obtiennent un permis afin d'être agréées pour opérer en tant que courtier ?
- b. La législation prévoit-elle que les courtiers obtiennent une licence ou une autorisation écrite afin d'être autorisés à exercer des activités de courtage ?
- c. Les demandes de licences sont-elles évaluées au regard des critères de la Position commune sur le contrôle des exportations d'armes (2008/944/PESC) ?

4) *Obligation des courtiers*

Les courtiers doivent-ils rendre des rapports sur leurs activités aux autorités compétentes ?

5) *Obligations des États*

- a. Les États conservent-ils les informations liées aux licences octroyées ?
Si oui, pour combien de temps ?
- b. Les États échangent-ils des informations avec les autres États membres sur leur législation, les demandes d'autorisations et les licences refusées ?

6) *Sanctions*

La législation prévoit-elle un régime de sanctions adéquat ?

Dans le tableau, le signe ✓ signifie que la législation nationale prévoit la mesure concernée, le signe ✕ signifie que la législation ne prévoit pas la mesure en question et le signe ○ indique la nature optionnelle de la disposition. L'absence de signe témoigne de l'absence d'information. Par ailleurs, la deuxième partie du rapport apportera des précisions aux réponses à nuancer.

2.1. Remarques liminaires

L'adoption de la Position commune a eu un impact conséquent sur le contrôle des activités de courtage en armements au sein de l'Union européenne. En effet, alors qu'en 2003, seuls cinq des quinze membres de l'UE réglementaient le courtage et qu'en 2009, vingt États étaient en conformité avec le texte européen, aujourd'hui, vingt-six pays ont des législations en la matière. En revanche, et ce malgré la nature juridiquement contraignante du texte européen, un État demeure au stade de la préparation d'un cadre réglementaire qui régisse les activités de courtage et certains États doivent encore assurer la conformité de leur législation nationale.

| Pays | 1 | | 2 | | | 3 | | | 4 | 5 | | 6 |
|--------------------|-------------|------------|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------|-----------------------|--------------------------------------------|------------------------------------|-----------|
| | Législation | Définition | Contrôle des transferts entre pays tiers effectués à partir du territoire national | Contrôle des exportations | Contrôle extraterritorial | Système d'enregistrement | Système de licences | Prise en compte des critères de la PC/2008/944/PESC | Obligation de rapport | Conservation des informations ¹ | Échange d'informations entre États | Sanctions |
| PC/2003/468/PESC | ✓ | ✓ | ✓ | 0 | 0 | 0 | ✓ | ✓ | 0 | 10 ans | ✓ | ✓ |
| Allemagne | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | x | ✓ | ✓ | x | 10 ans | ✓ | ✓ |
| Autriche | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | ✓ | ✓ | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |
| Belgique | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | ✓ | ✓ | ✓ |
| Bulgarie | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |
| Chypre | ✓ | ✓ | ✓ | | x | x | ✓ | ✓ | x | 7 ans | ✓ | ✓ |
| Danemark | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | x | ✓ | ✓ | x | 10 ans | ✓ | ✓ |
| Espagne | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Estonie | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |
| Finlande | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |
| France | ✓ | ✓ | ✓ | x | x | ✓ | x | x | ✓ | Indéf. | x | ✓ |
| Grèce | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Hongrie | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 10 ans | ✓ | ✓ |
| Irlande | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | ✓ | x | Indéf. | ✓ | ✓ |
| Italie | ✓ | x | x | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | x | ✓ |
| Lettonie | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |
| Lituanie | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 75 ans | ✓ | ✓ |
| Luxembourg | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x | x |
| Malte | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Pays-Bas | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Pologne | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |
| Portugal | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | 15 ans | ✓ | ✓ |
| République Tchèque | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ |
| Roumanie | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Royaume-Uni | ✓ | x | ✓ | x | ✓ | x | ✓ | ✓ | x | 10 ans | ✓ | ✓ |
| Slovaquie | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | | ✓ | 10 ans | | ✓ |
| Slovénie | ✓ | ✓ | ✓ | | | ✓ | ✓ | | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |
| Suède | ✓ | ✓ | ✓ | x | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | Indéf. | ✓ | ✓ |

¹ Dans les cas où la durée de conservation des informations n'a pas été précisée, le signe ✓ indique que les informations sont conservées.

2.2. Législations conformes à divers degrés

Sur la base des informations disponibles, les 23 pays suivants ont des législations en conformité avec la Position commune : l'Allemagne, l'Autriche, la Bulgarie, la Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République Tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède.

Ces États ont adopté diverses combinaisons des mesures développées pour contrôler le courtage en armements. Or, ces disparités affectent la qualité et l'efficacité des contrôles effectués par les pays européens. En effet, pour échapper au risque de sanction, les courtiers mal intentionnés tentent de tirer profit des lacunes et des disparités législatives et des différences entre les pays en menant leurs activités depuis des pays qui ne contrôlent pas ou peu les activités de courtage.

La partie suivante du rapport étudie les différentes mesures et dispositions adoptées par les États dans leurs régimes de contrôle. Afin de déterminer comment optimiser l'efficacité du contrôle des activités de courtage, l'analyse est agrémentée des bonnes pratiques de certains États européens ainsi que d'exemples concrets des effets de mesures en question.

2.3. Législations non conformes

La Belgique, la France et l'Italie doivent revoir leurs législations afin qu'elles soient en phase avec les exigences de la Position commune.

En Belgique, les activités de courtage sont réglementées par la Loi du 25 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente¹⁶. Mise en place avant l'adoption de la Position commune,

la législation belge contrôle les courtiers et non les activités qu'ils exercent. En effet, seul un système d'agrément pour opérer en tant que courtier est prévu. Ainsi, s'ils remplissent les conditions légales pour être agréés comme marchands d'armes, les conditions de moralité pour exercer les activités en question et les conditions pécuniaires requises, les courtiers ne doivent pas obtenir de licence préalablement à l'exécution d'un transfert d'armes entre pays tiers. En revanche, si les armes sont préalablement importées en Belgique ou exportées à partir du territoire national, les courtiers doivent solliciter une licence d'importation ou d'exportation. Cependant, aucun courtier n'a introduit une telle demande¹⁷. Il en résulte qu'il n'y existe à l'heure actuelle aucun contrôle sur les activités de courtage qui pourraient s'opérer à partir de la Belgique¹⁸.

En France, le décret 2002-23 exige des courtiers qu'ils obtiennent une autorisation de fabrication, de commerce et d'intermédiation (AFCI) afin d'être agréés comme intermédiaire. À l'instar de la Belgique, une fois qu'ils se sont enregistrés auprès du

La Belgique, la France et l'Italie doivent revoir leurs législations afin qu'elles soient en phase avec les exigences de la Position commune.

¹⁶ Loi du 25 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente – Voir annexe.

¹⁷ Entretien de l'auteur avec un représentant du Service public fédéral Justice, janvier 2013.

¹⁸ MOREAU Virginie, *Pour un réel contrôle des courtiers en armes en Belgique*, Note d'analyse du GRIP, 7 septembre 2009 – http://grip.org/sites/grip.org/files/NOTES_ANALYSE/2009/NA_2009-09-07_V-MOREAU.pdf

Contrôle général des armées (CGA), les courtiers peuvent exercer leurs activités d'intermédiation librement. Ils n'ont qu'une obligation : tenir un registre qu'ils remettent tous les six mois aux autorités compétentes. Afin de pallier aux faiblesses de la législation, un projet de loi, qui prévoit l'introduction d'un système de licences, a été déposé au Parlement en 2001 et en 2006¹⁹. Rendu caduc par les changements parlementaires et gouvernementaux, il a été redéposé devant le Sénat par M. Hervé Morin, l'ancien ministre de la Défense, le 5 juin 2007²⁰. Bien que le projet de loi ne soit toujours pas inscrit à l'ordre du jour de l'une ou l'autre assemblée parlementaire, l'actuel ministre de la Défense, M. Jean-Yves Le Drian, a indiqué en octobre 2012 vouloir « travailler avec le Parlement à l'adoption d'un texte législatif sur le contrôle des opérations de courtage ou d'intermédiation »²¹.

L'Italie, quant à elle, ne contrôle que les activités de courtage d'armes qui sont en provenance, en transit ou à destination du territoire national. Ainsi, les transferts d'armes entre pays tiers organisés depuis l'Italie ne sont pas contrôlés. Le cas de Leonid Minin est illustratif de la nature problématique de la législation italienne. En effet, la Cour suprême italienne ne put poursuivre Minin car les armes qui ont fait l'objet du transfert n'ont pas touché le sol italien²². D'après les rapports du COARM, un projet de loi pour conformer la législation à la Position commune est en préparation depuis 2007 au moins²³.

2.4. Absence de législation

Seul le Luxembourg n'a toujours pas adopté de législation qui régleme les activités de courtage en armements. Néanmoins, une refonte complète de la législation en matière de transfert d'armes est en cours de réalisation. Un cadre réglementaire en matière de courtage en armements militaire est notamment prévu²⁴.

Notons que d'après les rapports annuels du Groupe de travail du Conseil sur les exportations d'armes conventionnelles (COARM), réalisés à partir de rapports nationaux, le processus de mise en œuvre est en cours au moins depuis 2007²⁵.

19 Damoclès, *Commerce des Armes. Mettre fin aux « zones grises »*, n° 122, 1-2008, p. 3.

20 *Projet de loi relatif au régime d'autorisation des opérations d'intermédiation et d'achat pour revendre et modifiant le code de la défense* – <http://www.senat.fr/leg/plj06-323.html>

21 Ministère de la Défense (France), *Rapport au Parlement 2012 sur les exportations d'armement de la France*, octobre 2012, p. 5, www.defense.gouv.fr/content/download/188581/2078724/file/Le_Rapport_2012_sur_les_exportations_d_armement_au_Parlement.pdf

22 Amnesty International, *The terror Trade Times*, *op. cit.*

23 Service européen pour l'action extérieure, *Rapports annuels de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements*, *op. cit.*

24 Entretien de l'auteure avec un représentant du ministère de l'Économie et du Commerce extérieur luxembourgeois, novembre 2012.

25 En effet, les rapports de 2003 à 2006 n'incluent pas d'information sur la Position commune sur le courtage. Service européen pour l'action extérieure, *Rapports annuels de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements* – http://www.ceas.europa.eu/non-prolifération-and-disarmement/arms-export-control/index_fr.htm

III. POUR UN CONTRÔLE EFFICACE ET COMPLET DU COURTAGÉ EN ARMES

Les États ont à leur disposition diverses mesures pour contrôler les activités de courtage en armements. Parmi celles-ci, on peut identifier la mise en place de contrôles des activités de courtage *lato sensu*, l'établissement de systèmes de licences et d'enregistrement, l'introduction de compétences extraterritoriales, l'institution de régimes de sanctions strictes et la mise sur pied de mécanismes de coopération intra- et interétatiques.

Bien que la Position commune considère certaines de ces mesures comme obligatoires et d'autres comme facultatives, un contrôle cohérent et efficace du courtage en Europe requiert une approche législative globale. Afin de contrarier le trafic d'armes qui s'opère à partir de leurs territoires, les États membres devraient adopter l'ensemble des dispositions prévues par le texte européen alors que celles-ci ne sont actuellement en œuvre que dans l'une ou l'autre législation. Il est pourtant tout à fait possible que l'ensemble des pays européens observe les mêmes standards.

1. Une question de définition

La Position commune définit le courtage comme la négociation ou l'organisation de transactions qui comportent le transfert d'équipements militaires. Or, de l'expédition jusqu'à la réception des armes, l'organisation du transport ou du financement fait tout autant partie du transfert que la mise en relation des vendeurs et des acheteurs. De ce fait, les services associés au courtage – c'est-à-dire le transport, l'expédition de fret, les services financiers et d'assurance, ou encore les services techniques et logistiques liés aux transferts d'armes – doivent également être réglementés. L'exemple suivant est particulièrement illustratif.

De l'expédition jusqu'à la réception des armes, l'organisation du transport ou du financement fait tout autant partie du transfert que la mise en relation des vendeurs et des acheteurs.

Alors qu'elle est frappée par un embargo depuis 2006, la République populaire démocratique de Corée tire profit de la mondialisation des flux commerciaux en sous-traitant la livraison de son matériel militaire. Le 11 décembre 2009, 35 tonnes d'armes conventionnelles ont quitté la Corée du Nord à bord d'un avion à destination de l'Iran²⁶. Le lendemain, sur la base d'un renseignement américain, les autorités thaïlandaises ont intercepté l'avion qui se ravitaillait en carburant. L'enquête qui suivit la découverte mit en lumière la participation, à divers niveaux de l'opération, de près de huit compagnies enregistrées dans différents pays. Parmi celles-ci, SP Trading, une société écran enregistrée en Nouvelle Zélande, avait loué l'avion qui servit au transfert. D'après une étude menée par TransArms et International Peace Information Service (IPIS), l'avion avait ensuite été affrété par la société Union Top Management, basée à Hong Kong, qui se chargea de l'organisation du transfert²⁷.

Cette affaire démontre non seulement la complexification et la mondialisation de la chaîne des transferts d'armes, mais aussi l'importance de contrôler les activités associées

²⁶ Brokers Without Borders, Oxfam Case Study, octobre 2010 – <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/brokers-without-borders-report-181010.pdf>

²⁷ CARNEY Des, *North Korea's Transnational Arms Industry*, ISN Security Watch, janvier 2010 – <http://www.isn.ethz.ch/isn/Security-Watch/Articles/Detail/?lng=en&id=111132>

au courtage. En effet, permettant de contourner les réglementations sur les transferts d'armes, les services associés au courtage contribuent directement à la prolifération incontrôlée des armes dans le monde.

Le groupe d'experts gouvernementaux des Nations unies sur le courtage illicite d'armes légères partage cette inquiétude. En août 2007, il recommandait aux États de « veiller à ce que [les] activités connexes soient dûment réglementées par des textes législatifs en cas de courtage illicite, en particulier s'il y a violation d'embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies »²⁸.

De ce fait, certains gouvernements européens ont décidé d'aller plus loin que la Position commune et d'inclure dans leurs définitions les activités associées au courtage. Toutefois, ils ne représentent qu'une minorité d'États. Ceci est avant tout dû à la complexité de définir et de contrôler le courtage en armement. De plus, les États s'inquiètent de la surcharge de travail qu'entraînerait une obligation de la part des courtiers de demander une licence pour chaque activité.

Parmi les gouvernements de l'Union européenne qui contrôlent les activités connexes au courtage, on retrouve l'**Allemagne**, qui prévoit de contrôler les activités associées au courtage en cas de transfert vers des destinations sous embargos²⁹. En **Bulgarie**, les agents enregistrés et établis sur le territoire national doivent obtenir une licence préalable pour transporter des biens militaires entre États tiers, et ce même si les armes ne pénètrent pas dans le territoire³⁰. L'**Estonie** inclut dans sa définition du courtage la provision d'assistance technique et de financement³¹. De même, en **Lituanie**, le courtage est défini comme « la négociation, la préparation et l'exécution d'opérations qui impliquent le transfert de marchandises de la Lituanie, d'un autre État membre de l'UE ou d'un État tiers vers un autre État tiers »³². En **Pologne**, toute activité liée à la conclusion d'un contrat de location, de don, de prêt ou de dépôt relatif au transfert d'armes requiert une autorisation³³. Enfin, au **Royaume-Uni**, les services de transport, de financement et d'assurance sont contrôlés en fonction du type d'armes, de la destination finale et de la possibilité d'établir un lien évident entre les activités en question et le transfert d'armes. Les services connexes sont systématiquement contrôlés lorsqu'il s'agit de biens à destination de pays sous embargos ou lorsqu'il s'agit de biens de la catégorie A, c'est-à-dire des équipements pouvant être utilisés à des fins de répression interne ou de torture, ou des armes à sous-munitions. Pour les biens de la catégorie B – à savoir les armes légères, les MANPADS (systèmes portatifs de défense aérienne), les missiles à longue portée, leurs munitions et composants – seul le transport doit faire l'objet d'autorisations octroyées par les autorités compétentes. Enfin, à l'instar des biens de la catégorie précédente, le transport isolé (c'est-à-dire la prestation de services de transport distinctivement des autres activités de l'opération) de biens de la

28 *Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères*, Document ONU (A/62/163), 27 juillet 2007, § 66 <http://data.grip.org/documents/200904270918.pdf>

29 Entretien de l'auteure avec un représentant de l'Office des Affaires étrangères allemand, novembre 2012.

30 *Loi bulgare sur le contrôle des exportations de matériel militaire, de biens à double usage et de technologie y afférent* (2012), art. 7 – Voir annexe.

31 *Loi estonienne sur les biens stratégiques* (2012), art. 4, § 2.1. – Voir annexe.

32 *Loi lituanienne sur le contrôle des biens stratégiques* (1995), art. 8 – Voir annexe.

33 *Loi polonaise sur le commerce extérieur de biens, de technologies et de services d'importance stratégique pour la sécurité nationale et le maintien de la paix et la sécurité internationales* (2012), art. 5a – Voir annexe.

catégorie C – les armes qui ne tombent dans aucune des catégories précédentes – ne fait l'objet d'aucun contrôle³⁴.

Une définition complète est importante mais reste un point de départ. En effet, malgré l'absence de définition du courtage dans la législation **britannique**, celle-ci est efficace et permet la poursuite et la condamnation de nombreux courtiers³⁵. La Loi sur le contrôle des exportations de 2002 définit les contrôles du commerce en armes (*Trade Controls*) comme l'interdiction ou la régulation (a) de leur acquisition ou cession ; (b) de leur mouvement ou (c) des activités qui facilitent ou sont liées à leur acquisition, à leur cession ou à leur mouvement³⁶. D'après l'acte de 2008 sur le contrôle des exportations, les « activités de promotion de contrat » désignent les actes qui promeuvent la négociation d'un contrat d'acquisition, de cession ou de transferts de biens ou les accords qui facilitent de tels actes³⁷.

2. Un système de licences et d'enregistrement

Les systèmes d'enregistrement et de licences témoignent de l'obligation des courtiers d'être autorisés à exercer des activités de courtage. Sans autorisation, les activités concernées revêtent automatiquement un caractère illégal et sont susceptibles d'être poursuivies en justice. En effet, au Royaume-Uni, Gary Hyde, un armurier et courtier britannique, a été condamné en décembre 2012 à sept ans d'emprisonnement pour avoir organisé le transfert de 40 000 fusils d'assaut AK-47, 30 000 fusils, 10 000 pistolets 9mm et 32 millions de munitions de la Chine au Nigeria sans en avoir préalablement été autorisé par les autorités compétentes³⁸.

2.1. Le système de licences

Alors que les États ont le choix d'adopter un système d'enregistrement des courtiers, la mise en place d'un système de licences est une obligation sous la Position commune. Il permet aux autorités compétentes de juger si les opérations qui font l'objet d'une demande d'autorisation sont, ou non, acceptables.

2.1.1. Les critères d'évaluation

La Position commune engage les pays européens à évaluer, au cas par cas, les demandes de licences qui leur sont adressées eu égard aux critères suivants³⁹ :

34 *Ordonnance britannique sur le contrôle des exportations* (2008), section 4 – Voir annexe.

35 *L'Export Control Organisation* publie les condamnations de tous les courtiers ayant exercés des activités illégales – <http://blogs.bis.gov.uk/exportcontrol/>

36 *Loi britannique sur le contrôle des exportations* (2002), art. 4 – Voir annexe.

37 *Ordonnance britannique sur le contrôle des exportations* (2008), art. 2 – Voir annexe.

38 *Gary Hyde jailed over Nigeria arms shipment*, 5 décembre 2012 – <http://www.bbc.co.uk/news/uk-england-humber-20611395>

39 *Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires*, *op. cit.*

- 1) Le respect des obligations et des engagements internationaux des États membres, en particulier des sanctions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies ou l'Union européenne, des accords en matière, notamment, de non-prolifération, ainsi que des autres obligations internationales ;
- 2) le respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale et respect du droit humanitaire international par ce pays ;
- 3) la situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés) ;
- 4) la préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales ;
- 5) la sécurité nationale des États membres et des territoires dont les relations extérieures relèvent de la responsabilité d'un État membre, ainsi que celle des pays amis ou alliés ;
- 6) le comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale, et notamment son attitude envers le terrorisme, la nature de ses alliances et le respect du droit international ;
- 7) l'existence d'un risque de détournement de la technologie ou des équipements militaires dans le pays acheteur ou de réexportation de ceux-ci dans des conditions non souhaitées ;
- 8) la compatibilité des exportations de technologie ou d'équipements militaires avec la capacité technique et économique du pays destinataire, compte tenu du fait qu'il est souhaitable que les États répondent à leurs besoins légitimes de sécurité et de défense en consacrant un minimum de ressources humaines et économiques aux armements.

En plus des normes européennes, les États membres ont développé leurs propres critères d'évaluation. Particulièrement, la majorité des législations européennes prévoit d'accorder des licences moyennant la présentation de documents d'utilisation finale. Les certificats d'utilisateur final (end-user) engagent les récipiendaires au respect des conditions imposées par les autorités responsables de l'octroi des licences. En **Belgique**, les utilisateurs finaux doivent certifier qu'ils ne procéderont pas à la réexportation ou à la revente des produits visés par le certificat sans l'autorisation explicite des autorités compétentes⁴⁰.

Les certificats contiennent généralement le nom et les coordonnées de l'exportateur et du destinataire final ; le nom du pays de destination finale ; la description, la quantité, le poids et la valeur des marchandises faisant l'objet de la transaction, ainsi que leur usage final. Alors que les certificats jouent un rôle central dans le contrôle tant *ex ante* qu'*ex post* des opérations, il reste compliqué de vérifier leur authenticité. De ce fait, à l'instar de l'OSCE, l'Union européenne devrait envisager de développer un modèle type de certificat d'utilisation finale (End Use)⁴¹. Un tel dispositif permettrait d'homogénéiser les procédures de contrôle et de détecter les abus et les fraudes plus aisément.

40 *Licences d'armes et de biens à doubles usages* – http://economie.wallonie.be/Licences_armes/Armes/end_user.html

41 End User Certificate for Small Arms and Light Weapons – <http://www.osce.org/fsc/83178>

2.1.2. Les types de licences

Alors que le troisième article de la Position commune indique que « toute activité de courtage devrait exiger l'obtention d'une licence ou d'une autorisation écrite », l'article 4 fait référence à « l'obligation d'obtenir pour *chaque opération* la licence ou l'autorisation nécessaire ». Faute de précision dans le texte européen quant à la configuration du système de licences, certains États membres prévoient deux types de licences pour les activités de courtage: des licences individuelles et des licences ouvertes. Les licences individuelles sont valides le temps d'une opération réalisée avec un destinataire spécifique. En revanche, les licences ouvertes couvrent plusieurs opérations. Elles sont limitées à certains types de courtiers, certains types de biens et à certains utilisateurs finaux. Elles se subdivisent généralement en deux catégories : les licences générales, qui sont octroyées lorsqu'un même type d'armes est régulièrement transféré vers un ou plusieurs récipiendaires spécifiés, et les licences globales, qui sont destinées à des courtiers qui effectuent un grand nombre d'opérations similaires.

La majorité des pays européens prévoit que les courtiers obtiennent une licence individuelle dont la demande est évaluée préalablement à l'exercice d'une activité de courtage. Il s'agit notamment du cas de l'Autriche, de la Bulgarie, de la Chypre, du Danemark, de l'Espagne, de l'Estonie, de la Hongrie, de l'Irlande, de la Lettonie, de la Lituanie, de Malte, de la République Tchèque, et de la Roumanie⁴².

En revanche, en vue de simplifier des transferts d'armes récurrents et réduire la charge de travail des autorités compétentes, certains pays ont établi des systèmes de licence plus flexibles. À titre d'exemple, alors qu'elle accorde des licences individuelles dans 99% des cas, l'**Allemagne** prévoit également des licences générales et globales⁴³. Les licences générales sont octroyées lorsqu'un certain type d'armes est transféré vers l'Australie, le Canada, le Japon, la Nouvelle Zélande, la Norvège, la Suisse et les États-Unis. Les courtiers qui en font la demande doivent s'enregistrer auprès du **Bureau fédéral pour l'économie et le contrôle des exportations** (BAFA). De plus, des compagnies considérées comme fiables peuvent demander des licences globales. Celles-ci ont une durée de validité indéfinie mais ne sont octroyées que dans le cadre d'opérations de courtage qui impliquent la conclusion d'un contrat d'acquisition ou de mise à disposition (Überlassen) de biens à destinations de récipiendaires spécifiés⁴⁴. Aux **Pays-Bas**, alors que l'octroi de licences individuelles est également la règle, des licences globales peuvent être accordées à des entreprises qui transfèrent régulièrement un certain type d'armes vers un même destinataire⁴⁵. Au **Royaume-Uni**, des licences individuelles (Standard Individual Trade Control Export Licence – SITCL), globales (Open Individual Trade Control Licence – OITCL) et générales (Open General Trade Control Licence – OGTCL) sont prévues par la législation.

Les licences individuelles sont valables pour une opération exercée par un courtier. Elles couvrent une transaction d'un pays d'origine vers une destination spécifique – notamment des destinations sous embargos –, avec une quantité donnée de biens.

42 Des informations précises au sujet de la Grèce, de l'Italie, de la Slovaquie et de la Slovénie n'ont pu être trouvées.

43 Entretien de l'auteure avec un représentant de l'Office des Affaires étrangères allemand, novembre 2012.

44 Federal Office of Economics and Export Control (Allemagne), *Information Leaflet on Trafficking and Brokering*, 2006 –http://www.bafa.de/bafa/en/export_control/publications/export_control_information_leaflet_trafficking_brokering.pdf

45 Entretien de l'auteure avec un représentant du ministère des Affaires étrangères néerlandais, décembre 2012.

L'expéditeur et le destinataire doivent être spécifiés et un certificat d'utilisation finale doit être remis à l'Organisation pour le contrôle des exportations (Export Control Organisation – ECO). Les licences individuelles sont valides pour deux ans ou jusqu'à ce que la transaction ait eu lieu. Les licences globales permettent à un courtier d'organiser le transfert d'une quantité non spécifiée de biens entre des expéditeurs et des destinataires spécifiés. Elles sont généralement valides pour deux ans. Enfin, les licences générales couvrent les transferts avec des armes de la catégorie C ou des armes légères et de petit calibre. Ce type de licence est utilisé dans 90% des cas. Du fait de la nature des armes concernées, les licences générales sont refusées pour des opérations vers certaines destinations. De plus, elles requièrent l'enregistrement préalable du courtier auprès de l'ECO. Les licences générales sont valides jusqu'à ce qu'elles soient suspendues ou révoquées⁴⁶.

Par ailleurs, certains pays prévoient des exceptions à la demande de licences. Ainsi, en **Hongrie**, une licence n'est pas nécessaire si les armes sont transférées dans le cadre d'une opération militaire ou humanitaire autorisée au niveau national ou international. En **Roumanie**, les mouvements d'armes effectués vers des pays membres et associés de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ne sont pas contrôlés⁴⁷. De même, aux **Pays-Bas**, des dispenses sont prévues lorsque les activités de courtage sont destinées à des alliés⁴⁸.

Alors que les licences ouvertes et les régimes d'exception offrent des avantages aux autorités responsables de l'octroi des licences, ne permettant qu'un contrôle *ex post* des opérations de courtage en armements, ceux-ci sont en conséquence davantage susceptibles de faire l'objet d'un détournement illégal. De surcroît, les disparités entre les régimes de contrôle européens peuvent créer des lacunes facilement exploitables par des courtiers mal intentionnés.

De ce fait, alors qu'une dizaine d'États membres utilise des licences ouvertes, une clarification de la Position commune quant aux licences est nécessaire. En effet, en l'état, le texte européen reste flou sur le caractère obligatoire ou optionnel du système de licences individuelles.

2.2. Le système d'enregistrement

Alors que la Position commune considère l'enregistrement des courtiers comme une disposition facultative, les Nations unies estiment qu'il s'agit de l'un des trois piliers – avec la délivrance de licences et la prévision de peines appropriées – du contrôle sur le courtage⁴⁹. En effet, l'immatriculation des courtiers permet aux États

Alors que la Position commune considère l'enregistrement des courtiers comme une disposition facultative, les Nations unies estiment qu'il s'agit de l'un des trois piliers du contrôle sur le courtage.

46 Import and Export Controls: Licences for Brokering – <https://www.gov.uk/trade-control-licences-for-brokering>; BERR, *Export Control Act 2002: Review of Export Control Legislation (2007) Supplementary Guidance Note on Trade (« Trafficking and Brokering ») in Controlled Goods*, janvier 2009, p. 8-9 – <http://www.berr.gov.uk/files/file49827.pdf>

47 WOOD David, *Romania's arms transfer control system at EU accession: an analysis*, Saferworld, 2007, p. 9 – http://www.saferworld.org.uk/downloads/pubdocs/Romania_Export_Controls_English.pdf

48 *Export Control: User Guide on Strategic Goods and services for the Netherlands*, Ministry of Economic Affairs, Agriculture and Innovation, avril 2012, p. 27 – <http://www.government.nl/documents-and-publications/reports/2012/07/01/export-control-user-guide-on-strategic-goods-and-services-for-the-netherlands.html>

49 *Rapport de la Conférence des Nations unies sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects*, New York, 9-20 juillet 2001 (A/CONF.192/15), p. 8 § 14 – [http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/192.15%20\(F\).pdf](http://www.un.org/events/smallarms2006/pdf/192.15%20(F).pdf)

de vérifier *a priori* la fiabilité des personnes et des entités qui souhaitent s'engager dans des activités de courtage en armements. De plus, *a posteriori*, elle permet de garder une trace des courtiers agréés. Une fois qu'ils ont été identifiés, les États peuvent exercer un contrôle plus strict des courtiers en activité, des courtiers qui se sont vu refuser une licence ainsi que des courtiers qui ont enfreint des dispositions nationales en matière de commerce d'armes. Le cas échéant, les autorités nationales pourront découvrir et sanctionner plus aisément les activités illégales.

Une majorité de pays européens a opté pour un système de contrôle à deux niveaux. Plus précisément, toute personne ou entité qui souhaite introduire une demande de licence doit préalablement être inscrite dans un registre national et, par conséquent, être autorisée à exercer une activité de courtage. Un tel système permet un contrôle plus rigoureux des courtiers et des activités qu'ils exercent.

En **Hongrie**, les courtiers doivent obtenir une licence d'activité qui constitue un agrément pour opérer dans le secteur. Une fois qu'ils sont enregistrés, les courtiers doivent préalablement à chaque activité de courtage introduire une demande de licence auprès du *Trade Licensing Office*⁵⁰. En **Espagne**, les personnes qui résident en Espagne doivent être inscrites au Registre des opérateurs de commerce extérieur. L'enregistrement peut se faire simultanément ou préalablement à la demande d'une licence individuelle⁵¹. Similairement, la Bulgarie, l'Estonie, la Grèce, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie et la Suède prévoient un système d'autorisation à deux niveaux.

Il est primordial que l'immatriculation des courtiers soit régulièrement revue afin que les autorités soient en possession d'informations actualisées sur la base desquelles elles pourront ou non les suspendre du registre. Généralement, les certificats d'immatriculation sont valides pour quelques années, et renouvelables. Ainsi, en **Grèce**, l'enregistrement doit être renouvelé tous les trois ans. En **Hongrie**, il est valide pour une période de deux ans. En revanche, dans certains pays, l'immatriculation est valide pour une période indéterminée. Il s'agit notamment du cas de l'**Espagne**, de la **Lituanie** ou du **Royaume-Uni** dans le cadre des licences générales. La majorité des législations européennes prévoit cependant des sanctions – telles que des amendes et/ou la suspension ou l'annulation de l'enregistrement –, si les autorités compétentes ne sont pas informées, dans un délai qui n'excède souvent pas les trente jours, d'un changement dans les informations sur la base desquelles les courtiers se sont immatriculés. Toutefois, afin de prévenir toute violation des normes législatives et des conditions apposées à leur enregistrement, les États devraient adopter une approche proactive et régulièrement contrôler les courtiers.

Le système d'enregistrement va de pair avec l'établissement d'un registre. Dans certains pays, ce dernier est public. En **Bulgarie**, en date du 1^{er} janvier 2013, nonante-neuf courtiers sont enregistrés dans le registre des personnes autorisées à exercer des activités de courtage⁵². En dépit de cette quantité, un nombre limité de licences de

50 Décret hongrois 160/2011 sur l'autorisation des exportations, importations, transferts et transits de biens et services militaires et sur l'enregistrement des entreprises, Chapitre II, sections 9 et 17 – Voir annexe.

51 Ministère de l'Économie et de la Compétitivité (Espagne), *Commerce extérieur d'armes et de biens à double usage : guide de l'opérateur* – <http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-externo/informacion-sectorial/material-de-defensa-y-de-doble-uso/Paginas/conceptos.aspx>

52 Registre public – http://www.micmrc.government.bg/index.php?ch=publichen_registar

courtage est octroyé annuellement⁵³. En **Estonie**, sept compagnies sont enregistrées dans le Registre national des courtiers en armements⁵⁴. Enfin, la **Hongrie** compte 160 compagnies enregistrées pour exercer des activités commerciales avec des équipements militaires⁵⁵.

Dans certains pays où les registres ne sont pas publics, les rapports nationaux sur les exportations et les importations d'armes indiquent néanmoins le nombre d'autorisations octroyées. Ainsi, en **France**, 93 autorisations d'intermédiation dans le cadre d'autorisations de type AFCI ont été accordées en 2011. Un tiers de ces autorisations concerne des sociétés dont l'activité principale est le courtage et les deux tiers restants ont été octroyés à des sociétés industrielles qui souhaitent avoir la possibilité, le cas échéant, d'exercer des activités d'intermédiation⁵⁶.

Il est intéressant de remarquer que l'absolue majorité des courtiers enregistrés sont des entreprises. Il est en effet très compliqué de contrôler les démarcheurs individuels. Néanmoins, d'après Hugh Griffiths du Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), les courtiers impliqués dans des transferts illicites sont généralement des hommes d'affaires légitimes qui ont des sociétés et ont recours aux mêmes moyens que le monde des affaires légales⁵⁷. À cet égard, l'exemple de Gary Hyde est parlant. Ce dernier dirigeait deux armureries, York Guns et Jago Ltd, établies à York, au Royaume-Uni. En 2005, il aurait participé à l'importation légale de 78 000 AK-47 de la Bosnie vers une armurerie à Nottingham⁵⁸. Un an plus tard, Hyde organisa le transfert illégal de plus de 80 000 armes et 32 millions de munitions de la Chine vers le Nigeria. En 2009, avec son collègue de Jago Ltd, Karl Kleber, il aurait illégalement importé, pour une valeur de 345 600\$, une cargaison de 5 760 chargeurs d'AK-47 de fabrication chinoise aux États-Unis.

Ce cas est illustratif non seulement de la zone grise dans laquelle opèrent certains courtiers, mais également de l'importance d'enregistrer les entités qui exercent des activités de courtage. En effet, ceci permettrait aux gouvernements de les contrôler régulièrement et de détecter, à temps, des situations préjudiciables.

2.3. Surveillance des courtiers

Lorsque les courtiers sont autorisés à exercer des activités de courtage, par le biais de l'obtention d'un permis ou d'une licence, il peut leur être demandé de tenir un registre détaillé de leurs transactions et/ou de régulièrement rendre des rapports aux autorités. En Europe, au moins dix-huit États obligent les courtiers à faire des rapports d'activités.

En **Espagne**, les courtiers doivent faire un compte-rendu de leurs activités tous les six mois⁵⁹. La **Finlande** impose aux intermédiaires de faire un rapport trimestriel que

53 Entretien de l'auteure avec un représentant du ministère de l'Économie, de l'Énergie et du Tourisme bulgare, novembre 2012

54 Registered Brokers of Military Goods –<http://www.vm.ee/?q=en/node/5035>

55 http://mkeh.gov.hu/hivatal/kozerdeku_adatok/tevekenyseg/nyilvantartasok

56 *Rapport au Parlement 2012 sur les exportations d'armement de la France*, op. cit., p. 35.

57 CARNEY Des, *North Korea's Transnational Arms Industry*, op. cit.

58 BBC documentary lifts lid on Lincolnshire weapons facility, octobre 2009 –http://www.bbc.co.uk/pressoffice/pressreleases/stories/2009/10_october/19/io_yorks.shtml

59 Réponses de l'Espagne au questionnaire de l'OSCE (2011) – <http://www.osce.org/es/fsc/89323>

le ministère de la Défense sauvegarde ensuite dans un registre consultable sur place⁶⁰. En **Lituanie**, les intermédiaires doivent faire rapport de leurs activités une fois par an au Département de la Police auprès duquel ils sont enregistrés, concernant les parties impliquées dans les transactions, leurs adresses ainsi que les types d'armes et les quantités négociées⁶¹. En **Irlande**, en revanche, les courtiers ne doivent pas rendre des comptes, mais doivent conserver les documents relatifs à leurs transactions et pouvoir les présenter aux autorités qui en font la demande⁶².

Néanmoins, les États devraient activement impliquer les courtiers dans les processus de contrôle afin de les mettre devant leurs responsabilités et établir de bonnes relations avec eux.

3. Pour un contrôle extraterritorial

Alors que les États sont tenus de contrôler les activités de courtage exercées à partir de leur territoire national, la Position commune les encourage à envisager le contrôle des activités de courtage exercées hors de leurs frontières par des courtiers ressortissants résidents ou établis sur le territoire national.

Néanmoins, du fait de la nature transnationale du courtage et de la mobilité des courtiers, les gouvernements de l'Union devraient prévoir une norme de contrôle extraterritorial dans leurs législations. En effet, bien souvent, les intermédiaires en armes n'ont besoin de rien de plus qu'un fax, un ordinateur portable et un téléphone mobile pour exercer leurs activités. De plus, du fait de l'absence ou de la faiblesse des contrôles dans de nombreux pays, leurs courtiers peuvent aisément se rendre à l'étranger pour effectuer une opération de courtage sans violer la législation de leur État d'origine.

Certes, il est très compliqué d'appliquer des contrôles extraterritoriaux en raison de la difficulté de mener des enquêtes à l'étranger. En cas de suspicion d'activités criminelles, les autorités étatiques n'ont en effet aucune autorité légale pour mener des recherches dans des pays tiers. Par ailleurs, même si un accord d'entraide judiciaire est en vigueur, trouver suffisamment de preuves endéans le délai de prescription complique davantage l'exercice d'un contrôle extraterritorial. De ce fait, certains décideurs estiment que les contrôles extraterritoriaux sont ineffectifs et s'opposent à leur introduction dans la législation nationale.

Néanmoins, il est important que la mesure soit prévue afin qu'un courtier, dont l'affaire remplit les conditions requises, n'échappe pas à son procès faute de dispositions législatives. Ainsi, au moins seize États européens ont étendu leurs contrôles à une obligation de licence pour les activités de courtage exercées depuis l'étranger⁶³. Seuls l'Autriche, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la France, l'Italie et la République tchèque ne prévoient pas de contrôles extraterritoriaux.

Du fait de la nature transnationale du courtage et de la mobilité des courtiers, les gouvernements de l'Union devraient prévoir une norme de contrôle extraterritorial dans leurs législations.

60 Rapport de la Finlande à l'UNODA (2010) – [http://www.un.org/disarmament/convarms/NLDU/docs/NLDU2010/Finland\(E\).pdf](http://www.un.org/disarmament/convarms/NLDU/docs/NLDU2010/Finland(E).pdf)

61 Réponses de la Lituanie au questionnaire de l'OSCE (2011) – <http://www.osce.org/fsc/89336>

62 Loi irlandaise sur le contrôle des exportations (2008), art 7, §7 – Voir annexe.

63 Des informations précises au sujet de la Slovaquie et de la Slovénie n'ont pu être trouvées.

Les pays membres de l'UE ont instauré différents types de régimes de contrôle extraterritorial. La législation **allemande** prévoit un régime extraterritorial limité. Un courtier de nationalité allemande qui réside sur le territoire national doit obtenir une licence dans le cadre de ses opérations extraterritoriales en fonction du type d'armes concernées ou de la destination des armes. Ainsi, les équipements à destination d'un pays sous embargo ou d'un pays qui relève de la liste nationale des pays sensibles (tels que Cuba ou la Syrie) requièrent une licence⁶⁴.

Ce type de contrôle a permis aux **Pays-Bas** d'arrêter le trafiquant Gus Van Kouwenhoven en 2005. Ce dernier livra des armes au président libérien Charles Taylor de 2001 à 2003 en violation de l'embargo sur les armes dont le pays faisait l'objet. Bien que les armes n'aient pas traversé le territoire néerlandais et qu'il n'ait pas opéré depuis les Pays-Bas, Van Kouwenhoven a pu être condamné par la Loi sur les sanctions de 1977 (Sanctiewet) qui prévoit des mesures de contrôle extraterritorial dans le cadre de la mise en application des embargos⁶⁵. Néanmoins, depuis 2012, la nouvelle loi sur les services stratégiques établit un contrôle extraterritorial complet. En effet, les courtiers nationaux et étrangers qui sont domiciliés ou qui résident aux Pays-Bas sont passibles d'être poursuivis en cas d'exercice, en dehors de l'Union européenne, d'activités de courtage sans licence⁶⁶.

En revanche, en **Estonie**, seuls les résidents et les sociétés enregistrées peuvent obtenir des licences de courtage. De ce fait, seules les personnes morales qui exercent des activités depuis l'étranger sont contrôlées par la législation estonienne.

Au **Royaume-Uni**, la législation prévoit un contrôle extraterritorial complet lorsque les armes concernées sont issues des catégories A et B⁶⁷. En revanche, les activités extraterritoriales pour des armes de la catégorie C sont uniquement contrôlées si elles ont été réalisées en partie sur le territoire national⁶⁸.

Ce bref examen des diverses mesures prises par les États européens a mis en exergue la nécessité de contrôler les activités de courtage extraterritoriales. Au minimum, les gouvernements qui ne prévoient pas de tels contrôles devraient interdire les violations des embargos sur les armes, quel que soit le lieu où les ressortissants et résidents permanents exercent leurs activités. En effet, sans contrôle extraterritorial, un courtier désireux d'effectuer un transfert susceptible d'être refusé par son État d'origine n'a qu'à l'organiser au départ d'un pays étranger où les normes sur les transferts sont faibles ou inexistantes.

Par ailleurs, étant donné que les opérations de courtage se déroulent dans plus d'un pays, il est important que les autorités étatiques développent des canaux de communication bilatéraux et multilatéraux afin d'échanger des renseignements qui pourraient contribuer à l'avancement d'enquêtes et à l'aboutissement de poursuites.

Les autorités étatiques développent des canaux de communication bilatéraux et multilatéraux afin d'échanger des renseignements qui pourraient contribuer à l'avancement d'enquêtes et à l'aboutissement de poursuites.

64 Décret allemand relatif à la Loi sur le commerce extérieur (AWV), section 42 – Voir annexe.

65 United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), *Developing a Mechanism to Prevent Illicit Brokering in Small Arms and Light Weapons* (UNIDIR 2006/23), Genève, 2006, p. 104-105.

66 Loi néerlandaise sur les services stratégiques (2011), art. 12 – Voir annexe.

67 Voir *supra*.

68 BERR, *Export Control Act 2002: Review of Export Control Legislation (2007) Supplementary Guidance Note on Trade* (« Trafficking and Brokering ») in *Controlled Goods*, *op. cit.*, p. 6-7.

tissement de poursuites⁶⁹. De même, il est primordial que les États prévoient dans leurs accords d'extradition que les auteurs inculpés d'infractions aux législations en matière de courtage soient susceptibles d'être extradés. En l'absence d'accord, il est en effet incertain que, le cas échéant, l'État concerné accorde l'extradition. À titre d'exemple, bien qu'il fut condamné par la **Belgique** en 2004 pour commerce illégal de diamants et faux en écriture, Aziz Nassour, qui est également suspecté d'avoir fait du commerce d'armes, vit en liberté au Liban car aucun accord d'extradition n'a été établi entre les deux pays⁷⁰. Au sein de l'Union européenne, un mandat d'arrêt européen impose « à chaque autorité judiciaire nationale (autorité judiciaire d'exécution) de reconnaître, *ipso facto*, et moyennant des contrôles minimums, la demande de remise d'une personne formulée par l'autorité judiciaire d'un autre État membre (autorité judiciaire d'émission) »⁷¹. Par contre, au niveau international, les États membres peuvent notamment compter sur Interpol pour faciliter la coopération policière interétatique.

4. Un régime de sanctions

La Position commune exige des États européens qu'ils établissent des sanctions adéquates, y compris pénales, dans le cadre de leurs contrôles du courtage.

Essentiellement, les sanctions ont une double fonction à la fois répressive et dissuasive. Tout d'abord, un système juridique clair et complet permet de distinguer les activités de courtage licites des activités illicites, et de poursuivre les personnes et entités qui se sont rendues coupables d'actes illégaux. Face à une activité complexe à identifier et à contrôler, le régime juridique en place ne peut contenir de failles qui pourraient être exploitées par des courtiers mal intentionnés. De ce fait, ce dernier doit reposer sur un système complet qui contrôle les activités de courtage ainsi que les activités *associées* au courtage, qui prévoit tant l'enregistrement des courtiers que la délivrance de licences individuelles, et qui contrôle les activités extraterritoriales. Afin d'illustrer l'importance de contrôler les activités *associées* au courtage, on pourrait imaginer l'éventualité qu'un premier courtier organise un transfert d'armes légal, qui sera par la suite illégalement détourné par un second courtier responsable de l'organisation du transport⁷². De ce fait, à l'instar de la **Lettonie** par exemple, les législations européennes devraient sanctionner les activités connexes au courtage⁷³.

Ensuite, les législations européennes doivent comporter des sanctions strictes afin de dissuader toute violation de leurs dispositions. En effet, alors qu'un certain nombre d'États ont adopté des sanctions pour punir les activités de courtage illégales, on remarque que moins d'affaires sont traduites en justice que dans les années 1990⁷⁴. Si cette tendance témoigne immanquablement de la complexification des chemins

69 Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner de nouvelles mesures à prendre pour renforcer la coopération internationale en vue de prévenir, combattre et éliminer le courtage illicite des armes légères, *op. cit.*, § 50.

70 UNIDIR 2006/23, *op. cit.* p. 112 – 113; 129.

71 Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres – http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133167_fr.htm

72 UNIDIR 2006/23, *op. cit.*, p. 120.

73 *Criminal Code of the Republic of Latvia*, Section 190.1 – <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>

74 UNIDIR 2006/23, *op. cit.* p. 130.

empruntés par les trafiquants d'armes, elle démontre également l'impact positif du caractère désormais répréhensible du courtage.

Les législations européennes sanctionnent les activités de courtage illégales de manière administrative et pénale. Les sanctions sont généralement prévues à l'encontre des courtiers qui (a) ont omis de fournir des informations pertinentes ou ont fourni de fausses informations en vue d'obtenir une autorisation, (b) n'ont pas informé les autorités compétentes de changements survenus dans les données sur la base desquelles ils ont obtenu leur autorisation, (c) n'ont pas respecté les conditions prévues par les autorisations en question ou (d) ont exercé des activités de courtage sans licence.

Les législations prévoient plusieurs types de sanctions. Généralement, les courtiers doivent s'affranchir d'une amende. Celle-ci va d'une centaine d'euros en **Lituanie** pour des infractions administratives à un maximum de 10 millions d'euros en **Irlande** en cas de violation qualifiée de crime. Certains pays prévoient également la suspension ou l'annulation des autorisations. Ainsi, en **Belgique**, un juge peut prononcer une interdiction temporaire d'exercer des opérations d'intermédiation⁷⁵. Des États européens, comme la **Lettonie** et les **Pays-Bas**, prévoient également des travaux d'intérêts généraux. Certaines législations, comme celle de **Malte**, prévoient la saisie des biens concernés par la transaction illégale⁷⁶. Enfin, des peines d'emprisonnement sont prévues lorsque les violations revêtent une certaine gravité. La durée maximale d'incarcération est prévue par la loi **bulgare** : si un grand nombre de biens ont fait l'objet de l'infraction, la peine encourue est de quinze ans d'emprisonnement⁷⁷. Par ailleurs, la **Belgique** et la **Bulgarie** sanctionnent également les tentatives d'infractions.

Certains gouvernements européens appliquent également des peines plus sévères en fonction de la nature des courtiers. En **Estonie**, alors que la peine d'emprisonnement maximale est généralement de cinq ans, les fonctionnaires qui prennent avantage de leurs positions pour effectuer des transactions illégales sont passibles de deux à huit ans d'emprisonnement⁷⁸.

Selon que les violations soient qualifiées d'infraction ou de crime, la sévérité des sanctions diffère. Ainsi, en **Irlande**, l'article 8 du *Control of Exports Act* prévoit que toute personne qui commet une infraction (*summary offence*) en violant les dispositions législatives relatives au courtage sera punie d'une amende maximale de 5 000 euros et/ou d'une peine d'emprisonnement de six mois maximum. En revanche, un acte criminel (*indictable offence*) est puni d'une amende maximale de 10 millions d'euros et/ou d'une peine d'emprisonnement de cinq ans maximum⁷⁹.

Des activités de courtage peuvent être qualifiées de crime si, comme c'est le cas en **Allemagne**, elles menacent la sécurité nationale, les relations extérieures du pays ou la coexistence pacifique des États⁸⁰. En cas de violation d'un embargo sur les armes, les peines seront particulièrement sévères. En **Bulgarie**, le Code pénal prévoit que les

75 Loi belge du 25 mars 2003, art. 12, *op. cit.*

76 *Customs Ordinance (Malte)*, Chapter 37 – <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=8596>

77 *Criminal Code of the Republic of Bulgaria* (1968), art. 337 – <http://legislationline.org/documents/action/popup/id/8881/preview>

78 *Loi estonienne sur les biens stratégiques* (2012), art. 372 – Voir annexe.

79 *Loi irlandaise sur le contrôle des exportations* (2008), art. 8 – Voir annexe.

80 *Loi allemande sur le commerce extérieur (AWG)*, section 33 – Voir annexe.

violations d'embargos imposés par les Nations unies, l'Union européenne, l'OSCE ou le Conseil des ministres seront punies d'une amende maximale de 100 000 euros (200 000 BGN) et d'une peine d'emprisonnement de maximum six ans⁸¹. De plus, si la nature de la violation est particulièrement grave, l'amende pourra s'élever à 250 000 euros (500 000 BGN) et la peine d'emprisonnement encourue sera de trois à huit ans.

Malgré l'adoption de législations sur le courtage par une grande majorité des États membres, il est difficile de trouver des exemples de condamnation en Europe – à l'exception notable du Royaume-Uni⁸². Ainsi, alors que prévoir des sanctions est un premier pas vers la condamnation de courtiers qui opèrent dans des zones grises, les poursuites dépend avant tout de la coopération au sein et entre les États.

5. Une coopération au sein et entre les États

Afin d'exercer un contrôle efficace et complet des activités de courtage, les États membres de l'UE doivent optimiser la coopération intra- et interétatique.

Au sein des États, il est primordial que les différentes agences gouvernementales chargées de faire appliquer la loi collaborent entre elles. En effet, en **Belgique**, par exemple, le ministre de la Justice chargé d'accorder les agrégations peut demander des avis auprès d'instances telles que la police fédérale, le parquet, les douanes ou la Sûreté de l'État. De même, en **Bulgarie**, les autorisations sont accordées sur avis de la Commission interdépartementale qui est composée de représentants du ministère de l'Économie, de l'Énergie et du Tourisme, du ministère des Affaires étrangères, du ministère de la Défense et de l'Agence pour la sécurité nationale⁸³. Dès lors, il est primordial que ces diverses entités travaillent ensemble et qu'elles partagent une même compréhension du courtage en armes, des lois en la matière et des mécanismes pour en contrôler les occurrences illégales.

À titre d'exemple, l'adoption de la loi américaine sur le courtage en armes en 1996 n'a pas entraîné de poursuites judiciaires. Cependant, après les attentats du 11 septembre, plusieurs courtiers ont été jugés et condamnés aux États-Unis. Parmi les explications avancées figure l'organisation par le département d'État américain de programmes de sensibilisation en vue d'informer et d'éduquer les agences chargées de l'application de la loi⁸⁴. Au contraire, en **Belgique** aucun courtier n'a été poursuivi sur la base de la loi du 25 mars 2003. Ceci pourrait notamment s'expliquer par la régionalisation des compétences en matière de commerce d'armes survenue en 2003, qui a introduit une confusion quant à la question de savoir à qui incombe la responsabilité de faire appliquer la loi. De même, au **Royaume-Uni**, faute d'échange d'information entre les autorités compétentes, Gary Hyde a continué de vendre des armes et des munitions à la police britannique et au ministère de la Défense jusqu'en 2011, alors qu'en 2007 le département des douanes avait entamé une enquête à son encontre dans le cadre des transferts d'AK-47 qu'il organisa à destination du Nigeria⁸⁵.

81 *Criminal Code of the Republic of Bulgaria* (1968), art. 233, *op. cit.*

82 BROMLEY Mark, *Prosecuting Illicit Arms Brokers: Improving the European Record*, ISN, Zürich, septembre 2012.

83 *Loi bulgare sur le contrôle des exportations de matériel militaire, de biens à double usage et de technologie y afférente* (2012), art. 12 – Voir annexe.

84 BONDÌ Loretta et KEPLER Elise, *Casting the Net? The implications of the U.S. Law on Arms Brokering*, The Fund for Peace; UNIDIR 2006/23, *op. cit.* p. 123.

85 URRY Allan, *Jailed arms dealer sold guns to police and MoD*, 15 janvier 2013 – <http://www.bbc.co.uk/news/uk-20991545>

Par ailleurs, faute d'expérience et de formation, les agences étatiques peuvent s'avérer incapables d'identifier les activités illégales de courtage. Par exemple, alors que des certificats d'utilisateurs finaux falsifiés se retrouvent souvent au cœur des opérations de courtage illicite, les autorités en charge des licences, qui jouent un rôle central dans la mise en œuvre des dispositions relatives aux transferts d'armes, doivent être rigoureusement formées afin de détecter toute infraction. À cet égard, un modèle type européen de certificat d'utilisateur final pourrait contribuer à la détection plus aisée d'abus ou de fraudes.

Au sein des États, les autorités gouvernementales doivent également informer et sensibiliser les personnes physiques et morales qui exercent des activités de courtage. En **Hongrie**, tout changement législatif entraîne l'organisation de séminaires par le *Trade Licensing Office*, le bureau chargé des licences commerciales. De plus, de nombreux pays, tels que l'**Espagne**, l'**Estonie**, la **Hongrie**, la **Roumanie** ou encore le **Royaume-Uni**, ont des sites internet complets et régulièrement mis à jour en vue d'informer au mieux les courtiers en armements de leurs droits et obligations. Pour une majorité d'États européens, ces opérations de sensibilisation sont centrales à l'efficacité des contrôles des activités de courtage⁸⁶.

Afin d'optimiser la mise en œuvre de la Position commune, les États membres devraient prévoir une évaluation complète des législations nationales afin d'assurer que chaque État dispose d'un système de contrôle du courtage en armes adéquat. La collaboration interétatique devrait s'inscrire dans divers registres et à divers niveaux. Dans un premier temps, les États européens devraient échanger des informations sur leurs bonnes pratiques. Par exemple, en vue de son adhésion à l'UE en 2013, la Croatie a suivi un séminaire organisé par la **Hongrie** sur des thématiques liées au contrôle des exportations d'armes, dont le courtage⁸⁷. De même, hypothétiquement, l'ensemble des États membres bénéficierait sans nul doute d'une séance d'information sur la poursuite et la condamnation de courtiers aux **Royaume-Uni**, qui a sanctionné près d'une vingtaine de violations à la législation sur le contrôle des exportations depuis 2007⁸⁸. De surcroît, en vue de faciliter le contrôle des courtiers et la coopération policière interétatique, les gouvernements doivent s'informer au sujet des courtiers enregistrés ou rayés de leur registre, des licences de courtage octroyées, suspendues ou refusées, ainsi que des courtiers condamnés. Ceci est particulièrement important du fait de la mobilité des agents d'intermédiation.

Outre l'Union européenne, de nombreuses organisations multilatérales et internationales offrent également des plateformes aux États pour discuter du courtage en armements. En effet, les Nations unies, l'OSCE et l'Arrangement de Wassenaar, en particulier, ont beaucoup travaillé sur le courtage. Ils ont développé des dispositions que les États membres pourraient envisager de mettre en œuvre pour renforcer leurs contrôles des activités d'intermédiation.

86 Entretien de l'auteure avec des représentants des autorités européennes compétentes en matière de courtage, octobre à décembre 2012.

87 *Fourteenth annual report according to article 8(2) of Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing control of exports of military technology and equipment (2012/C 386/01)*, Official Journal of the European Union, décembre 2012.

88 BROMLEY Mark, *Prosecuting Illicit Arms Brokers: Improving the European Record*, op. cit.

Enfin, alors que le contrôle des courtiers passe inévitablement par une législation en la matière, il est important de renforcer les législations sur le commerce des armes, notamment par le biais de l'adoption au sein des Nations unies d'un Traité sur le commerce des armes fort qui inclue des dispositions sur les activités de courtage, ainsi que les moyens mis à la disposition des États pour assurer le respect des embargos.

* * *

La présente étude a démontré la nécessité de continuer à travailler sur la mise en conformité des législations européennes avec la Position commune. Afin de mettre un terme aux activités de courtage illégales qui s'effectuent à partir de leurs territoires ou qui sont exercées par leurs ressortissants et/ou citoyens établis, les États doivent adopter une approche législative globale en prenant en compte toutes les mesures prévues par le texte européen. Alors que des dispositions en ce sens ont été prises par l'un ou l'autre gouvernement, il est tout à fait possible que l'ensemble des pays européens fasse de même.

Les États doivent adopter une approche législative globale en prenant en compte toutes les mesures prévues par le texte européen.

Afin d'encourager un tel processus, les États membres de l'UE devraient sérieusement envisager de revoir la Position commune en vue d'en étendre la portée en renforçant l'obligation quant :

- 1) au contrôle des activités associées au courtage,
- 2) à l'établissement d'un système d'enregistrement qui prévoit que les courtiers remettent régulièrement des rapports d'activités aux autorités,
- 3) à la réglementation des activités de courtage extraterritoriales, et
- 4) à l'établissement de mécanismes de coopération intra- et interétatique afin d'optimiser la poursuite et la condamnation des courtiers.

IV. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Dix ans après l'adoption de la Position commune sur le contrôle du courtage en armes, le bilan de la mise en conformité des législations européennes avec le texte européen s'avère plutôt positif. En effet, seul le Luxembourg doit encore adopter une législation qui régleme spécifiquement les activités de courtage en armements. De même, trois États membres doivent conformer leurs législations aux exigences de la Position commune. Alors que la Belgique et la France doivent établir un système de licences qui contrôle *a priori* les activités de courtage, l'Italie doit, quant à elle, amender sa législation afin que les transferts d'armes entre pays tiers organisés depuis son territoire soient contrôlés.

Néanmoins, parmi les États membres qui sont en règle, on peut observer l'adoption de diverses combinaisons des mesures prévues pour contrôler le courtage en armements. Or, comme cela a été démontré dans ce rapport, les disparités entre les législations affectent la qualité et l'efficacité des contrôles au niveau européen. En effet, en termes de mise en œuvre, l'objectif de lutte et de poursuite des activités de courtage illégales n'est vraisemblablement pas atteint au vu du faible nombre de poursuites judiciaires.

De ce fait, les gouvernements doivent adopter une approche législative globale pour effectivement contrarier les trafics d'armes qui s'effectuent à partir de leur territoire ou qui sont organisés par leurs ressortissants et/ou citoyens établis. À cette fin, les États européens devraient, tout d'abord, contrôler les activités de courtage ainsi que les activités associées au courtage, c'est-à-dire le transport, l'expédition de fret, les services financiers et d'assurance, ou encore les services techniques et logistiques liés aux transferts d'armes. En effet, l'organisation du transport ou du financement fait tout autant partie du commerce d'armes que la mise en relation des vendeurs et des acheteurs.

Ensuite, les législations européennes devraient prévoir un système de licences qui contrôle les activités de courtage ainsi qu'un système d'enregistrement des courtiers. Un tel dispositif de contrôle à deux niveaux permettrait aux gouvernements de contrôler *a priori* la fiabilité des personnes et des entités qui souhaitent s'engager dans des activités de courtage en armements, ainsi que la nature de celles-ci, et *a posteriori* de garder une trace des courtiers agréés. De plus, le système d'enregistrement devrait prévoir la révision régulière de l'immatriculation des courtiers ainsi que l'obligation des courtiers de remettre périodiquement des rapports d'activités aux autorités compétentes.

Par ailleurs, du fait de la nature transnationale du courtage et de la mobilité des courtiers, les gouvernements de l'Union devraient contrôler les activités de courtage exercées hors de leurs frontières par des courtiers ressortissants résidents ou établis sur le territoire national. En effet, faute de contrôle extraterritorial, un courtier désireux d'effectuer un transfert susceptible d'être refusé par son État d'origine n'a qu'à l'organiser au départ d'un pays étranger où les normes sur les transferts sont faibles ou inexistantes.

Les États devraient également établir des mécanismes de coopération afin d'optimiser la poursuite et la condamnation des courtiers. En effet, alors que les législations

européennes prévoient des sanctions administratives et pénales dans le cadre de leurs contrôles des activités de courtage, poursuivre et condamner les courtiers dépend avant tout d'une coopération efficace au sein et entre les États. Établir des mécanismes de coopération intra- et interétatiques permettrait de contrôler la mise en œuvre de la Position commune et d'appeler les États qui ne l'ont pas encore fait à se mettre en ordre, d'optimiser la formation des agents chargés de faire appliquer la loi et aussi de faciliter la coopération policière et judiciaire entre les gouvernements.

Enfin alors que le contrôle des courtiers passe inévitablement par une législation en la matière, il est important de renforcer les législations sur le commerce des armes, notamment par le biais de l'adoption d'un Traité sur le commerce des armes au sein des Nations unies, ainsi que les moyens mis à disposition des États pour assurer le respect des embargos sur les armes. En effet, face à la complexification des transferts d'armes, il revient aux États de la communauté internationale de mettre en commun leurs ressources et leurs compétences afin d'entraver la violation des dispositifs en matière de transferts d'armes.

En conclusion, alors que les textes législatifs semblent souvent dissociés de la réalité, le courtage en armes illégal est un problème qui a des conséquences incontestables sur l'accroissement de l'insécurité dans le monde. Ainsi, il ne faut pas oublier que derrière chaque disposition légale se trouve une barrière qui peut aider à contenir la prolifération illégale des armes.

ANNEXE – LES LÉGISLATIONS NATIONALES

| PAYS | LÉGISLATION |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Allemagne | <i>Kriegswaffenkontrollgesetz</i> (01/06/1961) (Loi sur le contrôle des armes). Texte en anglais – http://www.iuscomp.org/gla/statutes/KrWaffKontrG.htm <i>Außenwirtschaftsgesetz (AWG)</i> (27/05/2009) (Loi sur le commerce extérieur). Texte en anglais – http://www.bafa.de/bafa/en/export_control/legislation/export_control_awg_en.pdf <i>Außenwirtschaftsverordnung (AWV)</i> (18/12/1986) (Décret relatif à la Loi sur le commerce extérieur). Texte en anglais – http://www.ausfuhrkontrolle.info/bafa/en/export_control/legislation/export_control_awv_en.pdf |
| Autriche | <i>Kriegsmaterialgesetz</i> (18/10/1977) (Loi sur le matériel militaire). Texte en allemand – http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000609 <i>Außenwirtschaftsgesetz</i> (2011) (Loi sur le commerce extérieur). Texte en allemand – http://www.ris.bka.gv.at/Ergebnis.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Titel=Au%C3%9FWG+2011&Kundmachungorgan=BGBL.+I+Nr.&Kundmachungsnummer=26%2F2011&FassungVom=01.10.2011 |
| Belgique | <i>Loi du 25 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente</i> . Texte en français – http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1991080568&table_name=loi <i>Arrêté royal du 16 mai 2003 relatif à la licence visée à l'article 10 de la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente</i> . Texte en français – http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/api2.pl?lg=fr&pd=2003-07-07&numac=2003009464 |
| Bulgarie | <i>Закон за експортния контрол на продукти, свързани с отбраната, и на изделия и технологии с двойна употреба</i> (30/06/2012) (Loi sur le contrôle des exportations de matériel militaire, de biens à double usage et de technologie y afférent). Texte en anglais – http://www.mi.government.bg/en/library/defence-related-products-and-dual-use-items-and-technologies-export-control-act-121-c25-m258-1.html |
| Chypre | <i>Κ. Δ. Π. 522/2011 για την εξαγωγή, επανεξαγωγή και διαμετακόμιση στρατιωτικού εξοπλισμού</i> (23/12/2011) (Loi relative à l'importation et l'exportation de biens contrôlés). Texte en grec – http://www.mcit.gov.cy/mcit/trade/ts.nsf/All/F61BB0CFB7B29D39C22573470030125D/\$file/%CE%9A.%20%CE%94.%20%CE%A0.%20522%20%202011.pdf?OpenElement |
| Danemark | <i>Bekendtgørelse af lov om våben og eksplosivstoffer</i> (22/06/2009) (Loi sur les armes et les explosifs). Texte en danois – https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=142859 |
| Espagne | <i>Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso</i> (Loi sur le contrôle du commerce extérieur de matériel militaire et de produits à double usage). Texte en espagnol – http://www.boe.es/boe/dias/2007/12/29/pdfs/A53670-53676.pdf <i>Real Decreto 844/2011, de 17 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 2061/2008, de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de control del comercio exterior de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso</i> (Décret Royal sur le contrôle du commerce extérieur de matériel militaire et de produits à double usage). Texte en espagnol – http://www.boe.es/boe/dias/2011/07/02/pdfs/BOE-A-2011-11346.pdf |
| Estonie | <i>Strateegilise kauba seadus</i> (01/02/2012) (Loi sur les biens stratégiques). Texte en anglais – http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=2012X07&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=strateegilise+kauba |
| Finlande | <i>Laki 282/2012 puolustustarvikkeiden viennistä</i> (08/06/2012) (Loi sur l'exportation de biens militaires). Texte en finnois – http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120282 |
| France | <i>Décret 95-589 du 6 mai 1995 relatif à l'application du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions</i> . Texte en français – http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=010A63CD0C40847774794931555392BF.tpdjo05v_1?cidTexte=LEGITEXT000005618597&dateTexte=20121106 |

| | |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <i>Loi 2012-304 du 6 mars 2012 relative à l'établissement d'un contrôle des armes moderne, simplifié et préventif.</i> Texte en français – http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025445727&dateTexte=&categorieLien=id |
| Grèce | N. 4028/2011 - Τροποποίηση διατάξεων του ν. 2168/1993 «Ρύθμιση θεμάτων που αφορούν όπλα, πυρομαχικά, εκρηκτικές ύλες, εκρηκτικούς μηχανισμούς και άλλες διατάξεις» (147/A) (11/11/2011) (Loi sur les questions liées aux armes, munitions, explosifs et engins explosifs). Texte en grec – http://www.elinyae.gr/el/item_details.jsp?cat_id=1546&item_id=9110 |
| Hongrie | <i>160/2011. (VIII. 18.) Korm. Rendelete a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivitelének, behozatalának, transzferjének és tranzitjának engedélyezéséről, valamint a vállalkozások tanúsításáról</i> (18/08/2011) (Décret sur l'autorisation des exportations, importations, transferts et transits de biens et services militaires et sur l'enregistrement des entreprises). Texte en hongrois – http://magyarkozlony.hu/pdf/10066 <i>16/2004. (II. 6.) Korm. Rendelet a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivitelének, behozatalának, transzferjének és tranzitjának engedélyezéséről</i> (2004) (Décret sur les autorisations d'exportation, d'importation, de transfert, et de transit de biens et services militaires). Texte en anglais – http://mkeh.gov.hu/index.php?name=OE-eLibrary&file=download&id=3868&keret=N&showheader=N |
| Irlande | <i>Control of Exports Act 2008</i> (Loi sur le contrôle des exportations). Texte en anglais – http://www.irishstatutebook.ie/pdf/2008/en.act.2008.0001.pdf <i>Control of Exports (Brokering activities) Order 2011</i> (Ordonnance sur le contrôle des exportations et des activités de courtage). Texte en anglais – http://www.irishstatutebook.ie/2011/en/si/0086.html |
| Italie | <i>Legge 09/07/1990 n. 185 Nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento</i> (loi sur le contrôle des exportations, des importations et du transit de biens militaires). Texte en italien – http://www.opbw.org/nat_imp/leg_reg/italy/export_import_transit_arms.pdf |
| Lettonie | <i>Stratēģiskas nozīmes preču aprites likums</i> (21/06/2007) (Loi sur la circulation des biens d'importance stratégique). Texte en anglais – www.mfa.gov.lv/data/file/1/ES/NATO/stratlik-angliski.doc |
| Lituanie | <i>Strateginių prekių kontrolės įstatymas</i> (05/04/1995) (Loi sur le contrôle des biens stratégiques). Texte en anglais – http://legislationline.org/documents/action/popup/id/6970 <i>Ginklų ir šaudmenų kontrolės įstatymas</i> (15/01/2002) (Loi sur le contrôle des armes et des munitions). Texte en anglais – http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=365738 |
| Luxembourg | / |
| Malte | <i>Military Equipment Export Control Regulation</i> (01/01/2002) (Loi sur le contrôle des exportations d'équipements militaires). Texte en anglais – http://www.commerce.gov.mt/pdfs/Military_Equipment_Export_Control_Regulations.pdf |
| Pays-Bas | <i>Wet strategische diensten</i> (29/09/2011) (Loi sur les services stratégiques). Texte en néerlandais – http://wetten.overheid.nl/BWBR0030545/geldigheidsdatum_11-12-2012 <i>Regels inzake de controle op diensten die betrekking hebben op strategische goederen (Wet strategische diensten)</i> (2011) (Ordonnance sur la mise en œuvre de la Loi sur les services stratégiques). Texte en néerlandais – https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/32665?_page=1&sorttype=1&sortorder=4 |
| Pologne | <i>Ustawa z dnia 25 maja 2012 r o zmianie ustawy o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz niektórych innych ustaw</i> (25/05/2012) (Loi sur le commerce extérieur de biens, de technologies et de services d'importance stratégique pour la sécurité nationale et le maintien de la paix et la sécurité internationales). Texte en anglais – http://www.mg.gov.pl/files/upload/9191/Act%20of%2025%20May%202012.pdf |
| Portugal | <i>Lei 49/2009 de 5 de Agosto que regula as condições de acesso e exercício das actividades de comércio e indústria de bens e tecnologias militares</i> (05/08/2009) (Loi sur le contrôle des activités liées au commerce des biens et des technologies militaires). Texte en portugais – http://www.gns.gov.pt/NR/rdonlyres/BA92893E-3FEB-4A67-BFE1- |

| | |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>0206CE17E05F/0/Lei492009.pdf <i>Lei 5/2006 de 23 de Fevereiro sobre Armas e Munições</i> (23/02/2006) (Loi sur les armes et les munitions). Texte en portugais – http://www.psp.pt/Legislacao/Lei_5-2006.pdf</p> |
| République Tchèque | <p><i>Zákon 38/1994 o zahraničním obchodu s vojenským materiálem</i> (15/02/1994) (Loi sur le commerce extérieur de matériel militaire). Texte en anglais – http://download.mpo.cz/get/37640/51099/585382/priloha001.pdf</p> |
| Roumanie | <p><i>Ordonanța de urgență 55/2012 privind regimul de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni cu produse militare</i> (12/10/2012) (Ordonnance gouvernementale sur le contrôle des exportations, des importations et autres opérations avec des produits militaires). Texte en roumain – http://www.ancex.ro/upload/OUG_55_din_3_oct_2012.pdf</p> |
| Royaume-Uni | <p><i>Export Control Act 2002</i> (Loi sur le contrôle des exportations). Texte en anglais – http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/28/contents <i>Export Control Order 2008</i> (Ordonnance sur le contrôle des exportations). Texte en anglais – http://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/3231/contents/made</p> |
| Slovaquie | <p><i>Zákon č. 179/1998 Z. z. o obchodovaní s vojenským materiálom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov</i> (1998) (Loi sur le commerce de matériel militaire). Texte en slovaque – www.economy.gov.sk/ext_dok-179_1998-z-z-o-obchodovani-s-vojenskym-materialom-a-o-zmene-a-doplneni-niektorych-predpisov/135438c?ext=orig <i>Zákon 26/2002 z 18. decembra 2001 o podmienkach a kontrole dovozu, vývozu a sprostredkovateľských činností týkajúcich sa tovaru a technológií podliehajúcich medzinárodným kontrolným režimom</i> (18/12/2001) (Loi sur le contrôle des activités d'importation, d'exportation et de courtage avec des biens et des technologies militaires). Texte en slovaque – www.zbierka.sk/sk/predpisy/26-2002-z-z-p-6175.pdf</p> |
| Slovénie | <p><i>Zakon o orožju</i> (06/01/2011) (Loi sur les armes). Texte en slovène – http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r00/predpis_ZAKO1440.html</p> |
| Suède | <p><i>Lag 1992:1300 om krigsmateriel</i> (10/12/1992) (Loi sur les biens militaires). Texte en suédois – http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Lagar/Svenskforfattningssamling/Lag-19921300-om-krigsmateri_sfs-1992-1300/?bet=1992:1300</p> |

LES RAPPORTS DU GRIP

- 8/07 **La législation américaine sur les transferts d'armes – Quels contrôles pour le premier exportateur mondial ?**, Caroline Pailhe, 24 p., 6 €
- 1/08 **La décentralisation en RDC : enjeux et défis**, Michel Liégeois, 20 p., 6 €
- 2/08 **Côte d'Ivoire – La paix malgré l'ONU ?**, Xavier Zeebroek, 38 p., 8 €
- 3/08 **Les munitions au cœur des conflits – État des lieux et perspectives**, Pierre Martinot, collab. I. Berkol et V. Moreau, 36 p., 7 €
- 4/08 **La problématique destination et utilisation finales dans les exportations d'armement**, Damien Callamand, 30 p., 7 €
- 5/08 **La mission des Nations unies au Congo – Le laboratoire de la paix introuvable**, Xavier Zeebroek, 30 p., 6 €
- 6/08 **Sécurité collective et environnement – Changements climatiques et dégradation de l'environnement, nouveaux enjeux des relations internationales**, Patrice Bouveret et Luc Mampaey (éd.), 50 p., 8,50 €
- 7/08 **Le commerce extérieur des armes dans le fédéralisme belge**, Romain Leloup, 38 p., 7 €
- 8/08 **Dépenses militaires, production et transferts d'armes – Compendium 2009**, Luc Mampaey, 32 p., 7 €
- 9/08 **La traçabilité des munitions**, Pierre Martinot et Ilhan Berkol, 26 p., 6 €
- 1/09 **Les armes nucléaires de l'OTAN – Fin de partie ou redéploiement ?**, Jean-Marie Collin, 20 p., 6 €
- 2/09 **La politique pyromane de Washington - Les transferts militaires des États-Unis vers le Moyen-Orient**, Caroline Pailhe, 56 p., 9 €
- 3/09 **Le traité de Pelindaba - L'Afrique face aux défis de la prolifération nucléaire**, Cédric Poitevin, 40 p., 7 €
- 4/09 **Contrôles post-exportation lors des transferts d'armement - Preuve d'arrivée et monitoring d'utilisation finale**, Ilhan Berkol et Virginie Moreau, 40 p., 8 €
- 5/09 **La réforme du secteur de la sécurité en République centrafricaine - Quelques réflexions sur la contribution belge à une expérience originale**, Marta Martinelli et Emmanuel Klimis, 38 p., 8 €
- 6/09 **Darfour. Mission impossible pour la MINUAD?**, Michel Liégeois, 30 p., 6 €
- 7/09 **RD Congo. Ressources naturelles et violence. Le cas des FDLR**, Brune Mercier, 22 p., 5 €
- 8/09 **Dépenses militaires, production et transferts d'armes - Compendium 2010**, Luc Mampaey, 40 p., 8 €
- 9/09 **La Convention sur les armes à sous-munitions - Un état des lieux**, Bérangère Rouppert, 28 p., 6 €
- 10/09 **L'Union européenne et les armes légères - Une pluralité de politiques pour une problématique globale**, Hadrien-Laurent Goffinet (avec la collaboration de Virginie Moreau), 28 p., 6 €
- 11/09 **Le contrôle du courtage des armes légères - Quelle mise en oeuvre au sein de l'UE?**, Virginie Moreau et Holger Anders, 32 p., 6 €
- 12/09 **Le contrôle du transport aérien des armes légères - État des lieux et défis**, Jihan Seniora, 32 p., 6 €
- 1/10 **Recueil des articles concernant la politique extérieure de l'UE**, Federico Santopinto, 66 p., 10 €
- 2/10 **La guerre en sous-traitance – L'urgence d'un cadre régulateur pour les sociétés militaires et de sécurité privées**, Luc Mampaey et Mehdi Mekdour, 32 p., 6 €
- 3/10 **La gestion des frontières terrestres et le trafic illicite transfrontalier des armes légères**, Jihan Seniora et Cédric Poitevin, 24 p., 6 €
- 4/10 **Conférence de révision 2010 du Traité de non-prolifération - Succès et désillusions d'une nouvelle dynamique de désarmement nucléaire**, Mehdi Mekdour et Bérangère Rouppert, 32 p., 7 €
- 5/10 **Contrôle des transferts d'armes – L'exemple des États francophones d'Afrique subsaharienne**, Virginie Moreau, Cédric Poitevin et Jihan Seniora, 34 p., 7 €
- 1/11 **Dépenses militaires, production et transferts d'armes – Compendium 2011**, Luc Mampaey, 44 p., 8 €
- 2/11 **La privatisation de la propagande américaine en Afghanistan et en Irak**, Rendon Group, Arnaud Simonis, 24 p., 6 €
- 3/11 **L'ONU et le contrôle des embargos sur les armes – Entre surveillance et vérification**, Virginie Moreau, 28 p., 6 €
- 4/11 **La Mission des Nations unies en RD Congo – Bilan d'une décennie de maintien de la paix et perspectives**, Xavier Zeebroek, Marc Memier et Pamphile Sebahara, 40 p., 8 €
- 5/11 **Transparence en matière de transferts d'armements – Quelles responsabilités pour les États ?**, Jihan Seniora, 34 p., 7 €
- 6/11 **Le traité sur le commerce des armes – Les enjeux pour 2012**, Virginie Moreau, 34 p., 7 €
- 1/12 **La Côte d'Ivoire un an après – Rétrospective sur cinq mois de crise électorale, ses impacts et ses questionnements**, Bérangère Rouppert, 36 p., 7 €
- 2/12 **Ammunition controls, the ATT, and Africa – Challenges, requirements, and scope for action**, Holger Anders, 20 p., 5 €
- 3/12 **Interdiction des armes chimiques – Réalisations, défis et nouvelles priorités de la Convention**, Bérangère Rouppert, 28 p., 6 €
- 4/12 **Dépenses militaires, production et transferts d'armes – Compendium 2012**, Luc Mampaey, 44 p., 8 €
- 5/12 **Les armes nucléaires tactiques américaines en Europe – Les enjeux d'un éventuel retrait**, Bérangère Rouppert, 24 p., 6 €
- 6/12 **Panorama du trafic de cocaïne en Afrique de l'Ouest**, Georges Berghezan, 36 p., 7 €
- 7/12 **Ressources naturelles, conflits et construction de la paix en Afrique de l'Ouest**, Bruno Hellendorff, 38 p., 7 €
- 8/12 **La conférence 2012 sur une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient – Un échec programmé ?**, Bérangère Rouppert, 32 p., 7 €

LE CONTRÔLE DU COURTAGE EN ARMEMENTS

QUELLE MISE EN OEUVRE AU SEIN DE L'UE ?

Le rôle des courtiers en armements est mal connu. Opérateurs des transactions légales, ils sont également des acteurs-clés dans les trafics d'armes. Si les activités de courtage s'exécutent la plupart du temps dans un cadre légal, certains courtiers malhonnêtes tirent profit des faiblesses des règles existantes pour emprunter des voies illégales en toute impunité.

En 2003, les États membres de l'UE se sont engagés à mettre leurs législations nationales en conformité avec la Position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements. Dix ans après, l'heure est au bilan. Celui-ci s'avère plutôt positif puisque seul le Luxembourg n'a pas encore adapté sa législation. Trois autres États membres (Belgique, France et Italie) doivent toujours rendre les leurs conformes avec les exigences de ladite Position commune.

Toutefois, si les vingt-trois autres États membres sont en règle, il reste de nombreuses disparités entre leurs législations ; celles-ci ont un effet délétère sur la qualité et l'efficacité des contrôles. Lacunes et différences législatives ouvrent la voie au trafic illégal puisque certains courtiers exploitent ces zones grises en menant leurs activités au départ de pays moins regardants.

Ce rapport étudie les diverses dispositions établies par les États membres de l'UE en matière de courtage et recommande l'adoption, par tous, d'une approche législative globale afin de contrer le courtage illégal à partir de leur territoire ou exercé par leurs ressortissants et/ou citoyens établis. Enfin, l'analyse est agrémentée des bonnes pratiques de certains États ainsi que d'exemples concrets de l'impact des mesures en vigueur.

Kloé Tricot O'Farrell est chercheure associée au GRIP.

