

# Exportations d'armes : Le problème de la destination finale

par Georges Berghezan, chargé de recherche au GRIP

15 février 2007

## Des P90 dans la nature

Novembre 2001 : la presse apprend que le Parquet de Liège a ouvert une enquête concernant la « disparition » d'une centaine de pistolets-mitrailleurs P90, dont 20 à visée laser. Le P90 est considéré comme la « super-arme de poing ». Il peut vider les 50 coups de son chargeur en un peu plus de 3 secondes ; ses balles, d'un calibre de 5,7 x 28 mm, peuvent perforer quatre ou cinq gilets pare-balles à une distance de 200 mètres. Et, détail qui ne manque d'inquiéter, cette arme de type militaire extraordinairement létale n'est en principe vendue qu'à des Etats.

Effectivement, on ne tardera pas à apprendre que le lot de P90 avait été livré, trois ans plus tôt, de manière parfaitement légale, à la Jordanie par la FN de Herstal, seul producteur de la « super-arme ». Bien que destinés aux Forces spéciales du Royaume hachémite, les P90 ont immédiatement pris le chemin de la Suisse, où ils avaient été préalablement achetés par un marchand d'armes local ayant obtenu toutes les autorisations nécessaires à la transaction. Les pistolets ont ensuite gagné, toujours légalement, les Pays-Bas, où un armurier les a convertis en armes semi-automatiques, afin de les rendre accessibles au marché civil suisse. Alors que l'armurier hollandais en aurait reçu une vingtaine en paiement de ses services, des P90 du lot « jordanien » auraient été revendus, légalement ou non, en Suisse, en Belgique, en Finlande et aux Pays-Bas.

Ce genre d'armes n'est pas seulement prisé par les collectionneurs d'objets dangereux et prohibés. En septembre 1999, 4 P90 du lot « jordanien » ont été saisis aux Pays-Bas dans une cache d'armes appartenant à un trafiquant d'armes et de drogue. Selon certaines informations, des P90 équiperaient la mafia russe. En Belgique, des P90 ont servi à des attaques de convoyeurs de fonds (2 morts en 1998). Deux armes de ce type, ainsi que 21.000 munitions adaptées au P90 et fabriquées exclusivement dans l'usine de la FN de Zutendaal, ont été saisies dans le Limbourg en 2005<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> *Cent P90 dans la nature*, Gilbert Dupont, La Dernière Heure / Les Sports 7/11/01 ; *Marking, registering and tracing small arms and light weapons: Policy option for the European Union*, Ilhan Berkol, in *Small Arms and Light Weapons Transfers*, p. 41, UNIDIR, décembre 2005 ; *A case study of diversion*, Ilhan Berkol et Mike Bourne, in *Targeting Ammunition: A Primer*, Small Arms Survey, 2006.

## Un cas exemplaire

Cette affaire est exemplaire, notamment par l'implication et les responsabilités de plusieurs pays dans le détournement d'un lot d'armes particulièrement létales :

- L'utilisateur déclaré par la Jordanie – les Forces spéciales – n'a certainement pas eu le temps d'utiliser le matériel importé qui ne serait pas resté plus de 48 heures dans le pays de destination. Il est également vraisemblable qu'Amman ait violé la clause interdisant ou restreignant la réexportation du matériel, clause figurant généralement sur le certificat d'utilisateur final envoyé en Belgique. En outre, ce qui apparaît comme un détournement a été prémédité et le produit de la revente aurait été versé sur un compte personnel du Prince héritier Abdullah Bin Al Hussein, ayant depuis accédé au trône.
- La Suisse n'a – semble-t-il – pas contacté les autorités belges afin de savoir si elles autorisaient la réexportation, alors qu'elle aurait dû se douter qu'une telle transaction d'armes est exclusivement réservée aux Etats et que le P90 était, à l'époque<sup>2</sup>, uniquement fabriqué en Belgique.
- De même, les autorités néerlandaises ont permis une importation d'armes prohibées et n'ont pas contacté leurs homologues belges, alors que, même transformé en arme semi-automatique, le P90 demeure interdit aux civils dans toute l'Union européenne.
- Enfin, la Belgique n'a visiblement pas vérifié la réalité de la transaction et de son « utilisation finale » par les forces spéciales jordaniennes. Nous ignorons même si un certificat de bonne arrivée a été envoyé par les autorités jordaniennes. Bien entendu, comme cela est presque toujours le cas, aucun contrôle physique n'a eu lieu dans le pays de destination. En outre, aucune sanction n'a été prise envers les autorités jordaniennes, pas même la suspension d'autres contrats d'exportation d'armes, puisque des transactions ont été conclues après la révélation de l'affaire<sup>3</sup>. Et aucune enquête ne semble avoir été menée sur de précédentes exportations de P90 et de leurs munitions à la Jordanie.

## Des pratiques diverses

A la base de ce détournement, on trouve donc des lacunes dans la procédure d'exportation initiale, en particulier dans l'absence de contrôle effectif de la destination finale des armements exportés.

Pour effectuer une exportation d'armes ou de matériel militaire, des pratiques diverses ont cours dans le monde. Certains Etats ne connaissent pas le système de licence d'exportation, par exemple dans le cas où l'industrie de production d'armes est entièrement sous contrôle de l'Etat. D'autres requièrent l'octroi d'une licence à l'exportateur, mais pas de certificat

---

<sup>2</sup> Depuis septembre 2005, la firme italienne Fiocchi fabrique des P90 sous licence.

<sup>3</sup> Rapport du Gouvernement au Parlement sur l'application de 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, du 1<sup>er</sup> janvier 2002 au 31 décembre 2002, p. 12. Disponible sur <http://www.grip.org/bdg/pdf/g4010.pdf>.

d'utilisateur final (CUF)<sup>4</sup> ou de document équivalent à fournir par l'importateur. Un CUF est un document par lequel l'acheteur garantit qu'il sera seul à utiliser les armes importées, qu'elles ne seront pas transférées ou réexportées, qu'elles seront utilisées à des fins bien définies, etc. D'autres, enfin, soumettent l'obligation de licence à la fourniture d'un CUF ou d'un document équivalent. Dans le cas d'exportations entre pays de l'Union européenne (UE) ou appartenant à l'OTAN ou vers quelques autres destinations jugées « sûres »<sup>5</sup>, la licence est remplacée par un certificat international d'importation (CII) et le CUF n'est alors plus demandé. Consistant essentiellement en une autorisation de l'importation par le pays de l'acheteur, le CII est délivré sur formulaire standard. Ce cas, donnant rarement lieu à des abus, ne sera pas examiné dans cette étude.

Au niveau de l'UE, les autorités d'un pays membre (ou, depuis 2003, d'une de ses entités fédérées dans le cas de la Belgique) sont soumises au Code de conduite de l'UE, concernant essentiellement la situation dans le pays importateur et évaluant les risques de « mauvaise utilisation » des armements commandés. Un des critères dont le non-respect peut entraîner le refus de licence, concerne l'« existence d'un risque de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays acheteur ou de réexportation de celui-ci dans des conditions non souhaitées »<sup>6</sup>, et est donc clairement en rapport avec la destination et l'utilisation finales de l'armement.

### **UE : les « meilleures pratiques » du « Guide de l'utilisateur »**

Afin d'harmoniser l'application du Code et d'en limiter les facultés d'interprétation, le COARM<sup>7</sup> édite périodiquement un « Guide de l'utilisateur du Code de conduite de l'UE sur les exportations d'armes ». Dans la version la plus récente de ce guide<sup>8</sup>, une section est consacrée aux « meilleures pratiques » dans le domaine des CUF, reprenant les éléments qui devraient ou pourraient figurer sur ce document.

- a) Éléments qui devraient figurer sur un CUF :
- les détails de l'exportateur (au moins le nom, l'adresse et le nom de la firme),
  - les détails de l'utilisateur final (au moins le nom, l'adresse et le nom de la firme ; il y est précisé que si l'importateur revend les biens sur le marché local, il sera considéré comme l'utilisateur final),
  - le pays de destination finale,
  - une description des biens exportés ou la référence du contrat conclu avec les autorités du pays de destination finale,
  - la quantité et/ou la valeur des biens exportés,
  - la date, la signature, le nom et la fonction de l'utilisateur final,
  - la clause d'utilisation finale et/ou de non-réexportation, s'il y a lieu,

---

<sup>4</sup> Également dénommé « certificat d'utilisation finale » ou « certificat de destination finale » (« end user certificate »).

<sup>5</sup> La Suisse, le Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande.

<sup>6</sup> Septième critère, Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements, adopté le 25/05/98, disponible sur <http://www.grip.org/bdg/g1703.html>.

<sup>7</sup> Groupe de travail du Conseil de l'UE sur les exportations d'armes conventionnelles (EU Working Group on Conventional Arms Exports)

<sup>8</sup> *User's Guide to the EU Code of Conduct on Arms Exports*, agréé lors de la réunion du COARM du 1/12/06, Conseil de l'UE, PESC 1244, COARM 73.

- une indication sur l'utilisation finale des biens,
- un engagement, s'il y a lieu, que les biens exportés ne seront pas utilisés à d'autres fins que celles déclarées,
- un engagement, s'il y a lieu, que les biens exportés ne seront pas utilisés dans le développement, la production ou l'usage d'armes chimiques, biologiques ou nucléaires ou de missiles pouvant les porter.

b) Eléments qui pourraient figurer sur un CUF (à la discrétion de l'Etat exportateur) :

- une clause interdisant ou conditionnant la réexportation,
- les détails complets, s'il y a lieu, de l'intermédiaire,
- si le CUF est émis par le gouvernement du pays de destination, il sera authentifié par les autorités du pays exportateur (authenticité de la signature, capacité du signataire à s'engager au nom de son gouvernement),
- un engagement du destinataire final à fournir, sur demande de l'Etat exportateur, un certificat de vérification de la livraison.

Bien entendu, à l'instar du Code de conduite, l'intégration de tels éléments dans un CUF n'est pas une contrainte légale pour les Etats membres, dans un domaine où la souveraineté nationale reste de mise. Cependant, le Code de conduite et son Guide de l'utilisateur semblent avoir un réel impact sur les pratiques des exportateurs, en particulier si l'on considère l'évolution des exportations d'armes de certains nouveaux Etats membres, dans le sens d'un meilleur contrôle des exportations et d'une meilleure sélection des destinataires.

Remarquons aussi que, selon le Guide, non seulement l'utilisateur final devrait être spécifié, mais que des indications sur l'« utilisation finale » des biens devraient être communiquées sur le CUF. La clause de non réexportation est entourée d'un certain flou, puisqu'elle figure à la fois parmi les éléments qui devraient et ceux qui pourraient figurer sur un CUF. Dans cette catégorie « facultative », notons également que les intermédiaires sont mentionnés, qu'un processus d'authentification du CUF pourrait être engagé par les autorités du pays exportateur et qu'un certificat de vérification de la livraison (CVL, ou certificat de bonne arrivée) pourrait conclure la transaction.

Ces recommandations ne semblent que partiellement mises en œuvre par les principaux pays exportateurs de l'UE. Les CUF que nous avons pu examiner ne portaient pas toutes les mentions qui devraient ou pourraient y figurer. (p. ex. utilisation finale, intermédiaire(s)...). A propos du processus d'authentification du CUF, signalons, comme le montre l'exemple du trafiquant Geza Mezösy (voir ci-contre), qu'il ne suffit pas qu'une signature soit authentique pour qu'une transaction soit régulière. Pour limiter les possibilités de fraude, il est donc essentiel de limiter le nombre de signataires possibles des CUF et d'éviter que tout diplomate ait la possibilité d'acheter du matériel militaire pour le compte de son pays. Notons aussi que le « Guide de l'utilisateur » est muet sur l'authentification des CUF émis par des firmes privées ou des personnes physiques, considérant probablement que ce processus relève des autorités de l'Etat importateur.

## Les faux certificats de Geza Mezösy<sup>9</sup>

Le Belge d'origine hongroise Geza Mezösy a été accusé d'avoir eu recours à de faux certificats d'utilisateur final dans le cadre d'importants trafics d'armes vers la Croatie et la Bosnie-Herzégovine entre 1992 et 1994. Alors sous embargo du Conseil de sécurité de l'ONU, comme toute l'ex-Yougoslavie, ces deux pays étaient alimentés par voie maritime par la mafia ukrainienne. Selon divers journaux, le rôle de Mezösy était de fournir de faux certificats, délivrés au nom du Maroc, du Soudan, de l'Égypte et du Nigeria. Notons que, si Mezösy nie avec force ces allégations, arguant avoir été trompé par la firme hongroise avec laquelle il commerçait et qui était elle-même en relation avec la mafia ukrainienne, cette affaire montre avec quelle facilité de simples documents falsifiés ont permis le transfert de milliers de tonnes d'armes sur les champs de bataille des Balkans.

Par contre, Mezösy a reconnu que, dans le cadre d'une vente illicite d'une dizaine de milliers d'armes dont certaines ont alimenté les milieux criminels bruxellois en 1993, il savait que les CUF émis par l'ambassade de la République centrafricaine à Bruxelles étaient des faux. Il a été condamné à 18 mois de prison avec sursis en mars 2001 pour cette affaire.

Avec des exceptions, comme la Suède, la plupart des membres de l'UE demandent que la réception du matériel soit confirmée par un certificat de vérification de la livraison (CVL), parfois dénommé certificat de bonne arrivée. En pratique, il arrive fréquemment que les destinataires n'envoient pas de CVL ou que, du moins, les CVL n'arrivent pas à l'autorité compétente du pays exportateur. Ainsi, selon nos informations, la Belgique aurait un taux de retour de CVL de 65 à 70%. Le fait que le non-retour du CVL n'entraîne, en pratique, pas de sanction ni même de suspension de ventes ultérieures n'encourage pas spécialement les destinataires à remplir assidûment cette formalité.

### En Belgique

Outre le Code et le Guide de l'UE, les exportations belges doivent également se conformer, bien entendu, à la loi en vigueur, soit en particulier, pour ce qui est du problème de la destination finale, à celle du 26 mars 2003, modifiant 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 et de la technologie y afférente » et s'inspirant du Code de conduite de l'UE. L'article 2 de la loi de 2003, remplaçant l'article 4 de la loi de 1991, précise que « Toute demande de licence d'exportation ou de transit visée au présent titre est rejetée lorsque... 4° il existe suffisamment d'indications à l'égard d'un pays destinataire donné :... e) qu'il existe un risque grave de détournement de l'équipement à l'intérieur du pays de destination ou que le pays a démontré qu'il ne respecte pas la clause de non-réexportation », ce qui correspond *grosso modo* au critère 7 du Code de conduite européen. Notons que, pour les législateurs belges, le risque de détournement doit être « grave », qualificatif absent dans la formulation du critère 7.

N'abordant pas la procédure d'octroi de licence, la loi n'évoque pas la nécessité d'un CUF. Ce document est cependant requis par l'arrêté royal du 8 mars 1993, confirmé par celui du 2 avril 2003, « réglementant l'importation,

---

<sup>9</sup> Voir *Trafics d'armes vers l'Afrique*, Georges Berghezan (coord.), GRIP-Complexe, 2002, p. 64-71.

l'exportation et le transit d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente », dont l'article 5, 1<sup>er</sup> paragraphe, précise que « Les demandes de licences d'exportation... doivent être accompagnées d'un certificat international d'importation ou de destination finale » et que les ministres des Affaires étrangères, des Affaires économiques et du Commerce extérieur « déterminent la forme et le contenu de ces documents, après avoir pris l'avis de la Commission économique interministérielle ».

## **Obligations et pratiques internationales**

### **Le Protocole des Nations Unies sur les armes à feu**

Si les compétences en cette matière relèvent maintenant du niveau régional, aucun nouveau texte législatif n'est venu préciser « la forme et le contenu » des certificats requis. Finalement, les seules normes internationales auxquelles doivent se soumettre les licences belges d'exportation et les CUF qui les accompagnent, dans le cas d'armes à feu, en tout cas, relèvent des obligations contenues dans le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, complémentaire à la Convention de l'ONU contre le crime organisé, adopté le 31 mai 2001 par l'AG de l'ONU et entré en vigueur le 3 juillet 2005. Il s'agit de la seule convention internationale juridiquement contraignante sur le contrôle des transferts d'armes. Elle se limite à des prescriptions et prévoit, dans son article 10, que :

- les Etats exportateurs disposent d'une licence d'importation de l'importateur ;
- les Etats de transit aient notifié qu'ils ne s'opposent pas au transit ;
- les licences d'exportation et d'importation contiennent des informations qui, au minimum, incluent le lieu et la date de délivrance, la date d'expiration, le pays d'exportation, le pays d'importation, le destinataire final, la désignation des armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions et leur quantité et, en cas de transit, les pays de transit ;
- l'Etat importateur informe l'exportateur de la réception du matériel ;
- les Etats parties fassent en sorte que l'authenticité des documents puisse être vérifiée<sup>10</sup>.

Notons que les Etats ne demandant pas de CVL à leurs clients ou les importateurs ne remplissant pas cette formalité sont donc clairement en infraction, du moins si le matériel faisant l'objet de la transaction consiste en armes à feu. Le problème de l'authenticité des documents est également mentionné, bien qu'en des termes vagues. Mais on peut se demander pourquoi des éléments, devenus obligatoires pour les signataires du Protocole de l'ONU, demeurent facultatifs dans le Guide de l'utilisateur du COARM, alors même que la Commission européenne a négocié le Protocole au nom des pays membres.

### **Le Programme d'action des Nations Unies sur les armes légères**

Au niveau de l'ONU également, signalons le Programme d'action adopté à l'unanimité lors de la Conférence des Nations Unies sur le commerce illicite

---

<sup>10</sup> Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, A/RES/55/255, 31/05/01, disponible sur <http://www.grip.org/bdg/pdf/g1879.pdf>.

des armes légères sous tous ses aspects (juillet 2001), prévoyant, entre autres mesures, de « Mettre en place et appliquer des lois, réglementations et procédures administratives permettant d'exercer un contrôle efficace sur l'exportation et le transit des armes légères, y compris l'utilisation de certificats d'utilisation finale authentifiés et de mesures législatives et coercitives efficaces ».

Un grand nombre d'Etats a produit des rapports nationaux faisant le point sur la mise en œuvre du Programme d'action<sup>11</sup>. Ces rapports révèlent que, sur 135 Etats ayant produit au moins un rapport entre la Conférence de 2001 et le début 2006, seuls 58 déclarent disposer de systèmes de contrôle des exportations d'armes légères incluant des CUF ou des documents similaires. Plus de la moitié (31) de ces Etats sont situés en Europe, 11 en Amérique, 7 en Asie, 7 en Afrique subsaharienne, 2 dans le Pacifique et aucun dans la région Moyen-Orient/Afrique du Nord<sup>12</sup>.

Une douzaine d'Etats rendent compte de la procédure d'authentification à laquelle peuvent être soumis ces documents. Il s'agit le plus souvent de vérification, par les autorités consulaires ou par des recherches par la consultation de sources publiques (presse, Internet...), de l'exactitude des renseignements contenus dans les documents et de la capacité du signataire à les signer. En cas de vente à une firme commerciale, certains pays, comme le Canada, demandent qu'un diplomate puisse visiter les locaux de la firme. Mais, dans la grande majorité des cas, la plausibilité de l'utilisation finale telle que déclarée dans le CUF n'est pas examinée en tant que telle. Par ailleurs, peu d'Etats rapportent qu'ils effectuent des contrôles lors de la livraison ou après celle-ci. Pour la majorité, ce qui se passe après l'exportation ne les regarde plus. Cependant, certains pays, comme la Suède, peuvent demander que soit incluse dans le CUF une clause permettant l'inspection sur place après la livraison. L'Allemagne, la Norvège et le Royaume-Uni déclarent qu'ils peuvent effectuer des contrôles après la livraison, mais seulement en cas de violation suspectée de conditions imposées par le CUF<sup>13</sup>.

### **Les accords régionaux**

Notons également que diverses organisations régionales prennent des initiatives qui sont en train de produire petit à petit un système de contrôle plus cohérent et harmonisé. Citons notamment la Convention de la CEDEAO sur les armes légères (2006), le Protocole de Nairobi sur les armes légères (2005), le Protocole de la SADC sur les armes à feu (2001) ou le Règlement-type de l'Organisation des Etats Américains (OEA, 1997), qui tous imposent aux Etats signataires l'harmonisation et le contrôle des documents de transfert d'armement, en particulier le CUF.

### **Le Guide de l'OSCE**

---

<sup>11</sup> Les rapports sont disponibles sur le site du DDA (ONU) à l'adresse <http://disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports.html>.

<sup>12</sup> Ces données ont été compilées et analysées par IANSA (*Reviewing Action on Small Arms 2006, Assessing the First Five Years of the Programme of Action*, IANSA/Biting the Bullet juin 2006, disponible sur <http://www.iansa.org/un/review2006/redbook2006/index.htm>), en particulier dans le chapitre 5 sur le contrôle des transferts d'ALPC. Voir également le rapport de l'UNIDIR sur le même sujet (*Five Years of Implementing the United Nations Programme of Action on Small Arms and Light Weapons: Regional Analysis of National Reports*, E. Kytömäki & V. Yankey-Wayne, mai 2006, disponible sur [http://www.unidir.org/bdd/fiche-ouvrage-fr.php?ref\\_ouvrage=92-9045-181-5-en](http://www.unidir.org/bdd/fiche-ouvrage-fr.php?ref_ouvrage=92-9045-181-5-en)).

<sup>13</sup> *Ibid.*

L'Europe n'en est pas encore arrivée à ce stade mais, dans le champ des recommandations, remarquons le Manuel des meilleures pratiques relatives aux armes légères et de petit calibre (ALPC), document très détaillé produit par l'OSCE<sup>14</sup>. Une section en particulier, concernant le contrôle des exportations d'ALPC<sup>15</sup>, rédigée par le gouvernement finlandais, s'intéresse au problème de la destination finale des armes exportées. Relevons d'emblée que, en cas de volonté politique en ce sens, cette section du manuel pourrait aisément être étendue à toutes les armes faisant l'objet d'exportations.

Après avoir rappelé les diverses initiatives internationales récentes, le Guide énumère les cas de figure pour lesquels « il convient d'éviter d'octroyer des licences », soit 11 possibilités correspondant approximativement aux critères du Code de l'UE. Ensuite, un chapitre détaille la procédure recommandée pour délivrer des licences et exporter des ALPC. Posant comme principe l'obligation d'octroi de licence, le document considère que :

- une demande de licence écrite, accompagnée de divers documents, dont un CUF original, est indispensable ;
- l'exportateur devrait avoir à traiter avec un unique organisme, celui-ci devant partager le processus de décision avec les diverses autorités compétentes de l'Etat exportateur ;
- la procédure d'octroi de la licence doit satisfaire à divers critères, notamment en cas de transit par un pays tiers, et peut, dans certains cas, être annulée ;
- une licence devrait comporter divers renseignements, dont une description, la quantité et la valeur des ALPC exportées ;
- aucune licence ne devrait être accordée en l'absence d'un CUF original et authentifié ou, le cas échéant, d'un CII ; ce document devrait être difficilement falsifiable (« se présenter par exemple comme un formulaire officiel imprimé sur papier monnaie ») ; il devrait être examiné « de façon critique » par un personnel formé et disposant de ressources suffisantes ; « le nombre de fonctionnaires et d'organismes habilités » à le signer « devrait être réduit au minimum » ; si l'importateur est non gouvernemental, le CUF doit être validé par les autorités compétentes ou être accompagné d'un document officiel, par exemple une licence d'importation ; le CUF doit comporter divers renseignements, dont ceux figurant sur la licence d'exportation (voir plus haut), ainsi que « les noms et les adresses de toutes les parties impliquées dans la transaction », « une description de l'utilisation finale », « l'emplacement dans lequel les biens seront utilisés » et « l'assurance que les biens ne seront utilisés que par l'utilisateur final et aux fins de l'utilisation finale déclarée » ; l'utilisation finale doit être vérifiée « chaque fois que cela est possible », par exemple par la présentation d'un CVL ou « en procédant à des inspections sur place » ;
- une clause sur la réexportation devrait être incluse à la fois dans le contrat de vente ou d'exportation et dans le CUF ; cette clause pourrait prévoir l'interdiction pure et simple de tout détournement ou

---

14 Manuel des meilleures pratiques relatives aux armes légères et de petit calibre, OSCE, disponible sur [http://www.osce.org/publications/fsc/2003/12/13550\\_29\\_fr.pdf](http://www.osce.org/publications/fsc/2003/12/13550_29_fr.pdf).

15 Guide des meilleures pratiques concernant le contrôle des exportations d'armes légères et de petit calibre, OSCE, 19/09/03, disponible sur [http://www.osce.org/publications/fsc/2003/12/13550\\_34\\_fr.pdf](http://www.osce.org/publications/fsc/2003/12/13550_34_fr.pdf).

réexportation, ou la soumettre à l'accord préalable du pays exportateur d'origine ou des organismes délivrant les licences d'exportation ;

- les autorités nationales organisent la formation des exportateurs dans le domaine du contrôle des exportations.

Après le long chapitre sur la procédure, le Guide pose les principes de la « mise en œuvre du contrôle des exportations » :

- le « rôle essentiel » de la surveillance douanière, dont le personnel doit être formé et qui doit comprendre des mécanismes de coopération et d'échange d'informations ;
- le contrôle après expédition peut être assuré par la fourniture d'un CVL à l'exportateur par le destinataire final ou par des inspections sur place ou au point de livraison ; une clause à ce sujet peut être incluse dans le CUF ;
- des enquêtes et des poursuites devraient être prévues dans les législations nationales en cas de violation du contrôle des exportations ; à cet effet, les autorités répressives doivent disposer de ressources suffisantes et de formations régulières et peuvent coopérer dans le cadre d'enquêtes avec celles d'autres pays ;
- des sanctions (amendes et peines de prison) doivent être prévues en cas de violation de la législation sur le contrôle des armes ou de conditions spécifiques contenues dans la licence, ainsi qu'en cas de présentation de fausses informations lors de la demande de licence.

## Conclusions

En conclusion, il est souhaitable que les autorités belges et européennes accordent toute leur attention au problème de la destination / utilisation finale. En attendant que des mesures au niveau mondial fournissent une solution globale au problème, il est souhaitable que de premiers pas soient effectués aux niveaux belge et européen. Il s'agirait essentiellement d'adapter les pratiques, les procédures et les législations en vigueur dans ce domaine, et ce, dans le sens suivant :

- assurer davantage de transparence en matière d'exportation d'armes, une matière où, sous prétexte de secret commercial ou de sécurité, de nombreux gouvernements restreignent exagérément l'information disponible au public ;
- compléter le Guide de l'utilisateur de l'UE en se basant sur le Guide des meilleures pratiques de l'OSCE, le document officiel le plus complet existant actuellement, en l'étendant des ALPC à toutes les armes susceptibles d'être exportées ;
- respecter scrupuleusement les prescriptions du Protocole des Nations unies contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, en particulier celle prévoyant que l'Etat importateur informe l'exportateur de la réception du matériel ;
- réformer le Code de conduite en y incorporant les éléments de base de la procédure à suivre en cas d'exportation d'armes, dont l'exigence d'un CUF ou d'un CII.

Par ailleurs, des aspects plus spécifiques devraient faire l'objet d'une attention particulière, car les manquements en ce domaine entraînent un grand nombre de fraudes et d'abus :

- à l'instar des Etats-Unis d'Amérique, un CUF standard devrait être édité par les Etats exportateurs de l'UE et être obligatoirement utilisé par les importateurs d'armes en provenance de l'UE ;
- le CUF devrait être imprimé sur du papier rendu, autant que possible, infalsifiable (voir recommandation de l'OSCE) ;
- les Etats exportateurs devraient exiger des Etats importateurs une liste des personnes et des organismes habilités à signer le CUF et leur nombre devrait être réduit au minimum (voir recommandation de l'OSCE) ;
- le CUF devrait inclure des renseignements concernant le transit et tous les intermédiaires (courtier, compagnie de transport, banque, assurance...) ;
- le CUF devrait inclure une clause de réexportation, interdisant toute réexportation (comme le font les Etats-Unis d'Amérique) ou la conditionnant à l'accord préalable des autorités du pays exportateur initial ;
- un CVL devrait être réclamé systématiquement à la réception du matériel ;
- les vérifications sur place devraient être beaucoup plus fréquentes qu'actuellement, être effectuées par du personnel formé à cet effet et viser à 1) authentifier le CUF, 2) évaluer le besoin réel du matériel demandé et les risques de détournement et de réexportation, ainsi que s'assurer que les infrastructures du pays permettent qu'il soit utilisé dans les conditions décrites dans le CUF16, 3) confirmer la bonne arrivée du matériel, 4) constater que le matériel est utilisé dans les conditions décrites dans le CUF ; il va de soi que des visites sur place sont dans certains cas indispensables, notamment pour vérifier que le matériel est stocké où il devrait l'être et utilisé en conformité avec le CUF ;
- les manquements et abus de la part du destinataire et de l'Etat importateur devraient donner lieu à une enquête et à des sanctions ; ces dernières devraient être appliquées, non seulement par l'Etat exportateur, mais par tous les Etats membres de l'UE qui doivent donc régulièrement échanger leurs informations sur les récipiendaires de leurs armes.

---

© 2007, **GRIP • Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité**  
 70 Rue de la Consolation, B-1030 Bruxelles - Tél.: +32.2.241 84 20 - Fax : +32.2.245 19 33  
 Internet : [www.grip.org](http://www.grip.org) - Courriel : [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)

La reproduction des informations contenues sur ce site est autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et du nom de l'auteur.  
 Reproduction of information from this site is authorised, except for commercial purposes, provided the source and the name of the author are acknowledged.

Avec le soutien de la



Wallonie

---

16 Ce genre de procédure existe, bien que de manière exceptionnelle ; nous nous référons ici à la demande d'achat d'une chaîne de production de munitions par la Tanzanie à une firme belge en 2005. Cette demande avait donné lieu à l'envoi en Tanzanie d'une mission d'experts par la Région wallonne.