

## Pour un réel contrôle des courtiers en armes en Belgique

Par **Virginie Moreau**, chercheure au GRIP

7 septembre 2009

### Résumé

Malgré l'adoption d'une loi volontariste en mars 2003, il n'y a pas de réel contrôle des courtiers en armes en Belgique. Par ailleurs, la régionalisation des compétences en Belgique en matière d'exportation d'armes et l'adoption de la Position commune de l'Union européenne sur le contrôle du courtage en armements, toutes deux survenues quelques mois après l'adoption de la loi belge, ont eu pour résultats que les objectifs de la loi ne sont pas atteints et que la Belgique n'est pas en conformité avec les normes européennes. Par conséquent, il y a un besoin clair (et juridiquement contraignant) d'amender la loi réglementant les activités des courtiers en Belgique en vue de contribuer efficacement à la lutte contre le trafic d'armes illicite.

**Mots-clés :** courtier, courtage en armements, trafic d'armes, Position commune de l'UE sur le courtage, Belgique.

### Abstract

Despite the adoption of a voluntarist law in March 2003, there is no real control of arms brokers in Belgium. Moreover, the regionalization of the competence in the area of arms export in Belgium and the adoption of the EU Common Position on the control of arms brokering, which both happened a few months after the adoption of the Belgian law, had as consequences that the law's objectives are not achieved and that Belgium does not comply to the European norms. Therefore, there it is clearly necessary (and legally binding) to amend the law which regulates the broker's activities in Belgium in order to effectively combat the illicit arms trafficking.

**Keywords:** broker, arms brokering, arms trafficking, EU Common Position on the brokering, Belgium.

### Citation:

MOREAU Virginie, *Pour un réel contrôle des courtiers en armes en Belgique*. Note d'analyse du GRIP, 31 août 2009.

URL : [http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES\\_ANALYSE/2009/NA\\_2009-08-31\\_FR\\_V-MOREAU.pdf](http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2009/NA_2009-08-31_FR_V-MOREAU.pdf)



## 1. Introduction

À la fin des années 1990, divers rapports des Nations unies révélaient le rôle central des courtiers en armements (appelés également « intermédiaires ») et de leurs activités dans le trafic d'armes illicite et dans de nombreuses violations d'embargos sur les armes imposés par le Conseil de sécurité des Nations unies. Le courtage en armes, qui consiste essentiellement en la facilitation et l'organisation de transactions moyennant une certaine forme de compensation ou rétribution matérielle, est une activité parfaitement légale en elle-même. Mais insuffisamment (ou mal) réglementés et contrôlés, les courtiers n'ont qu'un pas à faire pour s'engouffrer dans la brèche qui sépare leurs activités légales du trafic d'armes illégal. Différentes études ont ainsi montré la capacité de nombreux courtiers en armes à contourner les contrôles existants en exploitant les différences dans les réglementations nationales ou en menant leurs activités à partir de pays où les contrôles sont faibles ou inexistantes. La non-réglementation, ou la mauvaise réglementation des courtiers en armes, est dès lors apparue au sein des forums internationaux et nationaux comme une véritable lacune dans la lutte contre le trafic des armes.

Constatant à la lecture de certains rapports que les trafiquants d'armes internationaux utilisaient son territoire comme base d'opérations illégales, la Belgique se dota de dispositions réglementant le courtage en armements avec la loi du 25 mars 2003. Cette loi visait à subordonner toute activité dans le secteur du commerce des armes à l'obtention d'une licence préalable accordée par le ministre de la Justice et à sanctionner toute violation d'un embargo sur les armes. Elle conférait également aux juridictions belges la compétence extraterritoriale pour poursuivre les infractions, fussent-elles ou non commises en Belgique.

Cependant, l'adoption d'une Position commune de l'Union européenne (UE) sur le contrôle du courtage en armements et la régionalisation de la compétence en matière de commerce des armes en Belgique – toutes deux survenues après l'adoption de la loi du 25 mars 2003 – ont introduit une nouvelle donne dans le contrôle des intermédiaires en Belgique. En effet, la Position commune européenne nécessite que la Belgique se mette en conformité avec les dispositions adoptées par les États membres de l'UE dont elle est membre. De son côté, la régionalisation des compétences a introduit la confusion quant à la question de savoir à qui incombe la responsabilité d'amender la loi sur l'importation, l'exportation, le transit et la lutte contre le trafic d'armes, en cas de nécessité.

La Belgique se trouve par conséquent face à un besoin clair, doublé d'une obligation légale, d'amender sa législation actuelle. D'autant plus qu'un examen approfondi de cette loi révèle l'absence de réel contrôle exercé sur les intermédiaires en Belgique et les difficultés rencontrées dans son application. Ainsi, en dépit de sa législation qui prévoit une procédure d'autorisation pour exercer en tant que commerçant d'armes plutôt qu'une procédure d'autorisation de chaque opération de courtage, la Belgique ne règle toujours pas le problème essentiel du contrôle des activités de courtage entre pays tiers, c'est-à-dire des opérations qui n'impliquent pas nécessairement un transfert des armes à travers la Belgique. La Belgique n'est donc pas en conformité avec la Position commune de l'Union européenne à cet égard. En outre, il semblerait qu'aucun intermédiaire, pourtant principalement visé par cette loi, ne soit déclaré en Belgique et l'arrêté royal d'application de la législation réglementant les activités des intermédiaires n'est appliqué qu'en partie.

À quelques mois d'assurer la présidence de l'Union européenne, la Belgique devrait penser à revoir son système de contrôle des courtiers en armes afin de satisfaire aux normes européennes.

Dans cette note, nous commencerons par examiner les instruments internationaux et régionaux relatifs au contrôle des courtiers en armes auxquels la Belgique doit se conformer. Nous présenterons ensuite la loi du 25 mars 2003 qui réglemente le contrôle des activités des intermédiaires en Belgique, avant d'en expliquer les faiblesses et les problèmes rencontrés dans son application, et de formuler quelques recommandations.

## 2. Le contrôle du courtage en armes aux niveaux international et régional

Les différents rapports de la Commission internationale d'enquête des Nations unies sur les livraisons d'armes illicites dans la région des Grands Lacs ont été le point de départ de la compréhension de ce que les activités de courtage impliquaient<sup>1</sup>. Depuis, plusieurs processus lancés aux niveaux international et régional témoignent de la volonté de nombreux États de comprendre l'étendue des activités de courtage en vue de parvenir à un meilleur contrôle et de lutter ainsi contre le trafic d'armes illicite.

### 2.1. Au niveau international

En matière de courtage en armes, il existe deux instruments pertinents au niveau international. Le **Programme d'action des Nations unies sur les armes légères**<sup>2</sup> encourage les États, au niveau national, à « mettre en place une législation ou des procédures administratives nationales appropriées pour réglementer les activités de courtiers en armes légères ». « L'immatriculation des courtiers, la délivrance de licences ou d'autorisations pour les activités de courtage et des peines appropriées pour toutes les activités de courtage illicites menées dans les zones relevant de la juridiction et du contrôle de l'État » apparaissent comme autant de mesures appropriées (§II.14). Au niveau mondial, le document recommande de « parvenir à une position commune au sujet des principales questions et de l'ampleur des problèmes liés au courtage d'armes légères illicites en vue de prévenir, de combattre et d'éliminer les activités des courtiers » (§II.39). Les États se sont également engagés à étudier d'autres mesures afin d'améliorer la coopération internationale dans le domaine de la prévention, de la maîtrise et de l'élimination du courtage illicite des armes légères (§IV.1.d).

Notons par ailleurs que les États se sont aussi engagés, au niveau national, à prendre les mesures appropriées, juridiques ou administratives, contre toute activité qui viole un embargo sur les armes imposé par le Conseil de sécurité des Nations unies (§II.15). Ce qui signifie, dans les faits, incorporer le respect des embargos sur les armes dans la législation nationale.

Bien que le **Protocole des Nations unies sur les armes à feu**<sup>3</sup> soit un instrument juridiquement contraignant, les dispositions relatives aux courtiers et courtage ne sont pas obligatoires<sup>4</sup>. Néanmoins, elles ont pour but d'encourager les États parties à envisager d'adopter des mesures de contrôle du courtage. L'article 15 du Protocole donne ainsi quelques indications de base pour les États qui seraient intéressés d'adopter une législation. Ainsi, un système de réglementation des activités des personnes pratiquant le courtage pourrait inclure une ou plusieurs mesures telles que : l'enregistrement des courtiers exerçant sur leur territoire ; une licence ou une autorisation de courtage ; ou l'indication sur les licences ou autorisations d'importation et d'exportation, ou sur les documents d'accompagnement, du nom et de l'emplacement des courtiers impliqués dans la transaction. Le Protocole encourage également à fournir des renseignements concernant les courtiers et à conserver des renseignements (art. 15.2).

<sup>1</sup> Valérie Yankey-Wayne, « Widening our understanding of the brokering issue : key developments », dans *Developing a Mechanism to prevent illicit brokering in small arms and light weapons – scope and implications*, UNIDIR, 2007. Le texte du rapport final de la Commission internationale d'enquête est disponible à <http://www.grip.org/bdg/g1646.html>

<sup>2</sup> *Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères et de petit calibre sous tous ses aspects*. Document des Nations unies, A/CONF.192/15, 20 juillet 2001 : <http://www.grip.org/bdg/pdf/g1877.pdf>

<sup>3</sup> *Protocole contre la fabrication et le trafic illicite d'armes à feu, leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée*. Document des Nations unies, A/RES/55/255, 8 juin 2001 : <http://www.grip.org/bdg/pdf/g1879.pdf>

<sup>4</sup> UNODC, *Guides législatifs pour l'application de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles s'y rapportant*, p. 462 : [http://www.unodc.org/pdf/crime/legislative\\_guides/French%20Legislative%20guide\\_Full%20version.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/legislative_guides/French%20Legislative%20guide_Full%20version.pdf)

En 2005, un **Groupe d'experts gouvernementaux des Nations unies** a été créé par l'Assemblée générale afin **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 et de petit calibre** (GEG)<sup>5</sup>. Dans son rapport, le GEG définit un courtier en armes légères et de petit calibre comme étant « une personne physique ou morale qui sert d'intermédiaire entre des parties intéressées qu'elle met en relation et qui organise ou facilite la conclusion de transactions portant sur des armes légères et de petit calibre, en échange d'un avantage financier ou autre »<sup>6</sup>. Le rapport donne également une description détaillée des activités du courtier, pour la première fois acceptée au niveau international. Ces activités consistent à : trouver des débouchés pour une ou plusieurs parties ; mettre en contact les parties intéressées ; aider les parties en proposant, organisant ou facilitant la conclusion d'accords ou de contrats entre elles ; aider les parties à obtenir les documents nécessaires ; aider les parties à effectuer les versements nécessaires. Il est encore précisé que, « dans le cadre de la mise en place d'un accord, les courtiers peuvent se livrer à certaines activités qui sont étroitement liées au courtage en armes légères, mais qui ne constituent pas forcément en elles-mêmes du courtage, en vue d'en tirer un profit » (§10). Ainsi, les courtiers peuvent, par exemple, servir d'intermédiaires ou d'agents en armes légères et de petit calibre, fournir une assistance technique ou des services de formation, de transport, de transit, de stockage, de financement, d'assurance, d'entretien, de sécurité ou autres. Le rapport définit également le courtage illicite comme étant le courtage qui viole les lois et règlements nationaux et les obligations internationales d'un État (§12).

## 2.2. Au niveau régional

Concernant les instruments régionaux auxquels doit se conformer la Belgique, la **Position commune de l'Union européenne sur le contrôle du courtage en armements**<sup>7</sup> représente le document le plus important et le plus complet<sup>8</sup>. Avec l'adoption de ce texte, les États membres de l'Union européenne (UE) se sont mis d'accord sur une série de dispositions élémentaires pour le contrôle des activités de courtage par la législation nationale. La nature juridiquement contraignante de cet instrument européen leur impose de se mettre en conformité avec les dispositions adoptées, soit en promulguant soit en améliorant leur législation nationale sur le contrôle des activités de courtage.

La Position commune définit les activités de courtage comme étant les activités des personnes qui négocient ou organisent des transactions entre pays tiers d'articles figurant sur la liste commune des équipements militaires appliquée à 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 (art. 2.3). Les armes concernées par les contrôles du courtage sont donc les armes reprises dans la liste commune des armes conventionnelles et des biens à double usage<sup>9</sup>.

L'objectif de la Position commune est de « contrôler le courtage en armements pour éviter que soient contournés les embargos sur les exportations d'armes décrétés par les Nations unies, l'Union européenne

<sup>5</sup> Nations unies. Assemblée générale. Résolution A/60/81 adoptée le 11 janvier 2006 :

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/492/47/PDF/N0549247.pdf?OpenElement>

<sup>6</sup> Nations unies. *Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé en vertu de la résolution 60/81 de l'Assemblée générale, 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 A/62/163, 30 août 2007 :

[http://www.un.org/french/documents/view\\_doc.asp?symbol=A%2F62%2F163&Lang=F](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F62%2F163&Lang=F)

<sup>7</sup> Position commune 2003/468/PESC du Conseil du 23 juin 2003 sur le contrôle du courtage en armements:

[http://data.grip.org/documents/2\\_Maitrise\\_des\\_armements/Marquage\\_et\\_tracabilite/200905251115.pdf](http://data.grip.org/documents/2_Maitrise_des_armements/Marquage_et_tracabilite/200905251115.pdf)

<sup>8</sup> D'autres documents régionaux, politiquement contraignants, traitent également la question du courtage en armes tels que le Document de l'OSCE sur les armes légères (2000), les Guides des meilleures pratiques de l'OSCE concernant le contrôle national des activités de courtage (2003), l'Arrangement de Wassenaar (2003).

<sup>9</sup> Conseil de l'Union européenne, *Liste commune des équipements militaires de l'Union européenne adoptée par le Conseil le 23 février 2009* :

[http://data.grip.org/documents/3\\_Strategies\\_de\\_securite/Economie\\_armement/200908181257.pdf](http://data.grip.org/documents/3_Strategies_de_securite/Economie_armement/200908181257.pdf)

ou l'OSCE, ainsi que les critères énoncés dans le Code de conduite de l'Union européenne en matière d'exportation d'armements » (art. 1.1).

Le texte énonce les dispositions obligatoires que les réglementations nationales doivent prévoir pour contrôler le courtage en armements :

- **Le contrôle des activités de courtage se déroulant sur leur territoire** (art. 2.1) ;
- L'établissement d'un **cadre juridique clair** pour les activités de courtage licites (art. 2.2) ;
- La **délivrance de licences de courtage** ou autorisations écrites pour toute activité de courtage par les autorités compétentes, sur base d'une **évaluation de la demande au regard des dispositions du Code de conduite européen** en matière d'exportation d'armements (art. 3.1)
- La **conservation des données** concernant toutes les personnes et entités qui auront obtenu une licence, pendant au moins 10 ans (art. 3.2.)
- Un **système d'échange d'informations** sur : la législation nationale sur le courtage, les courtiers inscrits dans un registre le cas échéant, des renseignements sur les courtiers, les refus, entre les États membres de l'UE et avec des pays tiers, selon les besoins (art. 5)
- Des **sanctions adéquates**, y compris pénales (art. 6)

Outre ces dispositions obligatoires, la Position commune suggère d'autres mesures que les États pourraient adopter, en faisant référence à des pratiques déjà existantes dans certains pays européens. Elle suggère ainsi que les États pourraient exiger une autorisation écrite pour exercer une activité de courtage et établir un registre de courtiers en armements (art. 4.1), sans que cela ne remplace l'obligation d'obtenir une licence ou autorisation écrite pour chaque opération. En outre, elle encourage les États membres à « envisager le contrôle des activités de courtage exercées hors de leurs frontières par leurs ressortissants résidents ou établis sur leur territoire » (art. 2.1).

### 3. Le contrôle des activités de courtage en Belgique

#### 3.1. Contexte de l'adoption de la loi réglementant les activités de courtage en armes

Depuis son amendement le 25 mars 2003, la loi belge sur l'importation, l'exportation, le transit et 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 réglemente également les opérations de courtage<sup>10</sup>.

Ce sont des rapports d'organisations de défense des droits humains qui sont à l'origine de l'initiative de la loi sur le contrôle des intermédiaires en Belgique. En 1997 notamment, un rapport de l'ONG américaine Human Rights Watch mettait à mal la réputation internationale de la Belgique en matière de trafic d'armes. Intitulé *Stocking the fires: military assistance and arms trafficking in Burundi*, ce rapport affirmait que la Belgique faisait office de plaque tournante du trafic d'armes international vers le Burundi depuis au moins 1993 et mettait en cause les efforts du gouvernement belge pour mettre un terme au trafic d'armes à travers la Belgique, en particulier à l'aéroport d'Ostende, identifié comme le point central des trafics d'armes arrivant d'Europe de l'Est et ayant pour destination l'Afrique (Angola, Burundi, Rwanda et Zaïre)<sup>11</sup>. Si le rapport précise que ces trafics n'impliquaient pas nécessairement le transit physique des armes par le territoire belge, il fait toutefois état que les activités des trafiquants se déployaient souvent à partir de la

<sup>10</sup> 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 :

<http://www.grip.org/bdg/g2071.html>

<sup>11</sup> Human Rights Watch Arms Project, *Stocking the fires: military assistance and arms trafficking in Burundi*, Human Rights Watch : New York, 1997.

Belgique : les entreprises de fret aérien y avaient leur siège et y entreposaient leurs appareils, les ordres de mission étaient donnés au départ de la Belgique, ou encore l'entretien des appareils de fret y était effectué.

Face à ces informations alarmantes et constatant qu'on ne pouvait rien entreprendre contre les trafiquants d'armes dans le cadre de la loi du 5 août 1991, qui visait alors essentiellement les marchands et les producteurs d'armes établis en Belgique, des initiatives furent prises par des parlementaires belges en vue de lutter contre le trafic d'armes en Belgique. Une première proposition de loi fut ainsi déposée dès 1998<sup>12</sup> par le député Dirk Van der Maelen et une sous-commission Commerce des armes fut instituée au sein de la Commission des relations extérieures afin d'examiner différentes propositions de loi ayant trait à la législation sur le commerce des armes. Après de longues discussions et de nombreuses auditions d'experts par la sous-commission et l'introduction d'une seconde proposition de loi par M. Van der Maelen en février 2000, la Belgique se dota finalement d'une législation sur le contrôle des intermédiaires avec l'adoption de la loi du 25 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, 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. Cette loi fut complétée par l'arrêté royal du 16 mai 2003 qui règle les modalités relatives à la licence visée dans le nouvel article 10 de la loi du 5 août 1991 (voir *infra*)<sup>13</sup>.

L'adoption de cette loi s'inscrit également dans le contexte international et européen du désarmement et de la lutte contre le commerce des armes légères dans lequel la Belgique avait déjà joué un rôle moteur avec l'adoption de la loi sur l'interdiction des mines antipersonnel en 1995 et le « Brussels Call for Action »<sup>14</sup> en 1998.

### 3.2. Les objectifs de la loi

La loi du 25 mars 2003 avait pour objectif de combler un vide juridique dans la loi belge relative au commerce des armes. En effet, celle-ci ne permettait pas jusqu'alors d'agir à l'égard des intermédiaires – individus ou entreprises – dont les opérations ont des implications en Belgique alors qu'elles n'impliquent pas toujours le passage physique d'armes sur le territoire belge ou que le trafic n'a pas lieu à proprement parler en Belgique. C'est pourquoi cette loi visait spécifiquement à « incriminer le trafic d'armes qui viole des embargos décrétés par la Belgique, l'UE ou les Nations unies, et auquel se livrent, à l'étranger, des entreprises belges, des citoyens belges ou des étrangers résidant en Belgique », conférant ainsi un degré d'universalisation à la loi. Elle visait également à « contrôler toutes les personnes qui opèrent dans la zone floue qui sépare le commerce légal d'armes du trafic d'armes : les intermédiaires, les transporteurs, les lobbyistes, etc. »<sup>15</sup>.

À cette fin, la loi du 25 mars 2003 introduit trois mesures de contrôle principales : un système de licence préalable délivrée par le ministre de la Justice pour toute personne qui souhaite faire le commerce des armes ; l'interdiction de violer un embargo sur les armes décrété par la Belgique ou par une organisation internationale ; la compétence extraterritoriale des juridictions belges.

<sup>12</sup> Proposition de loi 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, 1520, 1997-1998, 4 mai 1998.

<sup>13</sup> 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 : <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2003/07/07/82433.pdf>

<sup>14</sup> *Sustainable disarmament for sustainable development: The Brussels Call for Action*, Conférence internationale, Bruxelles, 12-13 Octobre 1998 : [www.grip.org/bdg/pdf/g1644.pdf](http://www.grip.org/bdg/pdf/g1644.pdf)

<sup>15</sup> Chambre des représentants de Belgique. 9 février 2000. *Proposition de loi 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 et complétant le titre préliminaire du Code de procédure pénale*. Doc 50 0431/001, p. 4.

### 3.3. Le cadre de l'action relative au contrôle des activités de courtage et les biens concernés

Les dispositions visant à réglementer les opérations de courtage ont été regroupées dans la loi du 5 août 1991 sous le Titre III. - Lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire et de la technologie y afférente.

La réglementation sur les activités de courtage est donc complémentaire à la réglementation sur l'importation, l'exportation et le transit. Elle s'applique au commerce des armes, de munitions et de matériel militaire, ainsi qu'aux armes civiles. Elle ne concerne pas les biens à double usage.

### 3.4. Les mesures de contrôle prévues par la loi du 25 mars 2003

#### a) Les activités de courtage réglementées

La plupart des législations nationales sur le contrôle du courtage en armes définissent le courtier comme celui qui arrange et négocie les transferts entre deux États étrangers, c'est-à-dire des acteurs engagés dans le « courtage des transferts entre pays tiers »<sup>16</sup>.

En Belgique, l'intermédiaire est défini comme « quiconque, contre rémunération ou gratuitement, crée les conditions en vue de la conclusion d'un contrat ayant pour objet la négociation, l'exportation ou la livraison à l'étranger, ou la possession à cette fin, d'armes, de munitions ou de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de technologie y afférente, quelle que soit la provenance ou la destination de ces biens, et indépendamment du fait que ceux-ci entrent ou non sur le territoire belge, ou quiconque conclut un tel contrat lorsque le transport est effectué par un tiers » (art. 10).

Le législateur belge a opté pour une définition très large des activités de l'intermédiaire car elle couvre aussi bien les activités de négociation effectuées dans le cadre de transferts entre pays tiers que les activités effectuées dans le cadre de simples opérations d'exportations d'armes. Cette définition ne fait donc pas de différence entre les opérations d'exportation et les opérations de courtage, ce qui prive ces dernières de leur caractère spécifique. La définition couvre également des activités générales liées au courtage à travers les activités de transport.

#### b) La portée territoriale des contrôles et l'incrimination des violations d'embargos sur les armes

La valeur ajoutée de la réglementation belge sur le contrôle des courtiers réside dans la portée territoriale de ses contrôles. La Belgique s'est engagée à contrôler les activités de courtage se déroulant à partir de son territoire. Ainsi, tout Belge ou étranger qui réside ou commerce en Belgique et qui souhaite intervenir en tant qu'intermédiaire dans les opérations expliquées ci-dessus (négociation, exportation, livraison, possession d'armes) doit obtenir une licence préalable (concernant la licence, voir *infra*). Ce contrôle s'effectue indépendamment du fait que les biens entrent ou non sur le territoire belge.

L'obligation de la licence signifie que la lutte contre le courtage en armes illicite s'applique à toute personne ou intermédiaire ayant la nationalité belge, résidant en Belgique ou commerçant en Belgique, même lorsqu'ils effectuent ou organisent des transactions en dehors du territoire belge<sup>17</sup>. Le législateur a en outre donné la compétence extraterritoriale à ses juridictions nationales pour poursuivre des personnes

<sup>16</sup> Holger Anders et Silvia Cattaneo, *Regulating arms brokering: taking stock and moving forward the United Nations process*, Rapport du GRIP, 2005/hors-série, p. 13 :

<http://www.grip.org/fr/siteweb/images/RAPPORTS/2005/2005-hs1.pdf>

<sup>17</sup> Flemish Peace Institute, *The Flemish Arms Export Policy: an analysis of the legal framework*. Report, mars 2007, p. 92: [http://www.flemishpeaceinstitute.eu/get\\_pdf.php?ID=91&lang=EN](http://www.flemishpeaceinstitute.eu/get_pdf.php?ID=91&lang=EN)

qui auraient commis des infractions à la législation belge sur la lutte contre le trafic d'armes commises en dehors du territoire belge, à la condition que cette personne soit trouvée en Belgique (art. 13). La compétence juridique est valable même si les autorités belges n'ont pas reçu de plainte ou avis officiels de l'autorité du pays dans lequel l'infraction a été commise, ou si le fait n'est pas punissable dans le pays où il a été commis.

La Belgique a également introduit dans sa législation l'incrimination des violations d'un embargo sur les armes. L'article 11 interdit en effet à tout Belge ou étranger résidant ou commerçant en Belgique de violer un embargo décrété conformément au droit international par la Belgique ou par une organisation internationale dont la Belgique est membre, telle que les Nations unies, l'Union européenne ou l'OSCE.

### c) Un système de licence

L'article 10 de la loi du 25 mars 2003 subordonne toute activité dans le commerce des armes en Belgique à l'obtention d'une licence préalable délivrée par le ministre de la Justice, lequel a confié la responsabilité de cette tâche au Service fédéral des armes depuis 2006<sup>18</sup>. La licence ne concerne pas uniquement les intermédiaires, mais toute personne qui souhaite faire du commerce d'armes en Belgique. Son obtention est une condition nécessaire pour pouvoir introduire ensuite une demande de licence d'exportation ou de transit auprès des autorités compétentes<sup>19</sup>. Elle est obligatoire, quelle que soit l'origine ou la destination des biens et indépendamment du fait qu'ils entrent ou non sur le territoire belge.

Il existe deux types de licence : une licence pour une durée indéterminée ou pour une transaction spécifique. Le demandeur doit le spécifier lorsqu'il introduit sa demande auprès du Service fédéral des armes, à laquelle il a joint également une copie de son certificat d'agrément d'armurier qui autorise une personne à exercer des activités visées par la loi sur les armes<sup>20</sup>, un certificat de bonnes vie et mœurs, et les documents permettant l'identification du demandeur et son activité<sup>21</sup>. La licence à durée indéterminée vise principalement les entreprises de fabrication d'armes et les entreprises exportatrices, alors que les licences pour une opération donnée sont demandées par des particuliers.

Les demandes de licence sont évaluées par le Service fédéral des armes, qui doit demander au préalable l'avis motivé des instances suivantes<sup>22</sup> : la police fédérale, le parquet, les douanes, la Sûreté de l'État, et le gouverneur de province concerné lorsque la demande de licence émane d'un armurier<sup>23</sup>. Ces avis ont toujours pour objectif de se prononcer sur la personnalité du demandeur de la licence.

En définitive, une licence ne pourra être octroyée qu'à des marchands d'armes agréés au moment de la demande, faisant preuve d'une réputation morale intacte, et ayant versé une caution qui garantit l'exécution correcte de l'opération visée. Les détails relatifs au versement de la caution sont fixés par l'arrêté royal du 16 mai 2003 selon lequel le montant varie de 1.000 euros minimum pour une licence limitée à une opération donnée (1 % de la valeur de l'opération avec un minimum de 1.000 euros) à 10.000

<sup>18</sup> Le Service fédéral des armes a été créé par la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes au sein de la Direction générale Législation, libertés et droits fondamentaux du SPF Justice.

<sup>19</sup> La licence préalable n'est pas nécessaire pour importer des armes. Toutefois, il semblerait qu'en Région flamande, on envisage d'étendre la licence préalable à l'importation.

<sup>20</sup> Loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, art. 5 :

[http://www.grip.org/bdg/pdf/060609\\_Moniteurbelge.pdf](http://www.grip.org/bdg/pdf/060609_Moniteurbelge.pdf)

<sup>21</sup> Arrêté royal du 16 mai 2003 relatif à la licence visée à l'article 10 de la loi du 5 août 1991, *op. cit.*, art. 5.

<sup>22</sup> Arrêté royal du 16 mai 2003, art. 2.

<sup>23</sup> Auparavant, conformément à l'arrêté royal du 16 mai 2003, une demande d'avis était également adressée au service licence du SPF Économie, et après la régionalisation de la compétence sur le commerce des armes, la demande a été adressée également aux services Licence des trois Régions. Cette procédure n'existe plus aujourd'hui car l'administration a constaté qu'il s'agissait d'une perte de temps, le service Licence des Régions ne pouvant se prononcer avant que l'autorisation préalable n'ait été accordée.

euros pour une licence à durée indéterminée<sup>24</sup>.

Notons que la condition relative au versement d'une caution se justifiait par la volonté de garantir la bonne exécution de l'opération. En effet, il est prévu par la loi que « la caution n'est ristournée qu'après la réalisation complète de l'opération autorisée et réception du certificat d'utilisateur final dûment complété, ou après la cessation volontaire d'une licence à durée indéterminée » (art. 10). Cependant, on constate actuellement que ce système n'a jamais été appliqué et qu'aucune caution n'a jamais été versée (voir *infra*).

Ce système de licence a pour but de garantir l'honorabilité des personnes physiques ou morales concernées par la demande de licence, plutôt que d'autoriser une opération de courtage en elle-même.

#### d) Des sanctions

L'efficacité de la réglementation reposant également sur l'établissement de sanctions adéquates, le législateur belge a prévu des sanctions pénales et administratives. Ainsi, toute violation ou tentative de violation de la législation belge en matière de courtage en armements est punissable d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à cinq ans et/ou d'une amende de 10.000 à 1.000.000 d'euros (art. 12). En outre, la personne s'étant rendue coupable d'une telle infraction peut se voir interdire temporairement d'exercer les opérations visées par la réglementation en question, même pour le compte d'un tiers (art. 12). Les dispositions du Code pénal s'appliquent également.

### 3.5. Les mesures de contrôle sur les activités de courtage en pratique : faiblesses et manquements

#### a) Un premier constat : aucun intermédiaire n'est enregistré en Belgique

À l'heure actuelle, aucun intermédiaire, au sens strict du terme, ne semble être installé en Belgique, ou du moins déclaré. En effet, personne dans l'administration belge n'a connaissance d'une personne physique ou morale agissant comme intermédiaire en Belgique. Les quelque 300 dossiers traités depuis 2003 concernent des demandes émanant de sociétés exportatrices et de sociétés de fabrication d'armes, ainsi que d'armuriers et de particuliers, qui ont besoin de cette licence préalable pour pouvoir effectuer une opération d'exportation ou de transit<sup>25</sup>.

**Les principales personnes visées par la loi réglementant le trafic d'armes, c'est-à-dire les personnes intermédiaires morales ou physiques, ne semblent donc pas être atteintes à travers les procédures mises en place.**

#### b) Non-conformité avec la Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armements

La principale faiblesse de la législation belge réside dans le fait que le système de licence préalable établi en Belgique par la loi du 25 mars 2003 correspond à un système d'autorisation d'exercer la profession de commerçant d'armes accordée sur la base d'une évaluation de la personnalité du demandeur de la licence, et non à un système de licence qui autoriserait une opération donnée après une évaluation du bien-fondé de l'opération. En délivrant cette licence, l'État juge une personne apte et honorable à réaliser une profession particulière mais ne préjuge pas de l'autorisation à exporter ou importer du matériel par la

<sup>24</sup> Arrêté royal du 16 mai 2003, art. 3.

<sup>25</sup> L'auteur tient à remercier les différentes personnes qui ont répondu à ses questions sur le contrôle des courtiers en armes en Belgique. Elles ne sauraient toutefois pas être tenues responsables d'erreurs ou de mauvaises interprétations qui se seraient glissées dans cette étude.

suite<sup>26</sup>.

Dans le cas où la demande de licence préalable adressée au Service fédéral des armes concernerait une opération de courtage dans le cadre d'une exportation d'armes au départ de la Belgique, ceci n'aurait pas d'importance puisque l'opération en tant que telle devrait ensuite être évaluée par le service licence de la Région où le courtier est installé et l'évaluation se ferait notamment au regard de critères d'exportation tels que définis dans la loi du 5 août 1991<sup>27</sup>. Cependant, la situation n'est pas la même dans le cas où la demande de licence préalable concernerait l'arrangement d'un contrat d'exportation, depuis la Belgique, entre une entreprise localisée dans un pays A et le ministère de la Défense d'un pays B et qui n'impliquerait pas le passage des armes par le territoire belge, et par conséquent n'exigerait pas de licence d'exportation ou même de transit. Dans ce cas de figure et dans la procédure actuelle, l'opération de courtage ne serait pas vérifiée du tout. Seuls l'identité et le casier judiciaire du demandeur le seraient.

**Cette procédure actuelle n'est donc pas conforme à la Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armements qui stipule que « toute activité de courtage devrait exiger l'obtention d'une licence ou d'une autorisation écrite auprès des autorités compétentes de l'État membre dans lequel ces activités ont lieu, et, si la législation nationale l'exige, dans lequel le courtier réside ou est établi » (article 3).**

De plus, cet article de la Position commune européenne stipule que les demandes de licence ou d'autorisation écrite pour des opérations de courtage soient examinées au regard des dispositions du Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements<sup>28</sup>. Or, **la procédure de délivrance de la licence préalable en Belgique n'implique à aucun moment une évaluation sur la base des critères du Code de conduite européen**, pourtant intégrés dans la législation belge sur le commerce des armes de 1991 par la loi du 26 mars 2003<sup>29</sup>.

Il résulte de cette situation qu'une personne peut facilement obtenir sa licence auprès du ministère de la Justice, et ensuite agir comme intermédiaire pour faciliter un transfert d'armes entre des pays tiers pour une destination et un utilisateur final qui auraient été considérés comme inadmissibles si l'opération avait été évaluée au regard des critères d'exportation de la Belgique et de l'Union européenne par les services compétents, c'est-à-dire les services licences de chaque Région et du SPF Économie.

Ce système de la licence préalable résulte d'une bonne intention du législateur belge qui souhaitait lutter contre le trafic d'armes en contrôlant toutes les personnes qui opèrent dans le secteur du commerce des armes. Avec ce système qui prévoit que le ministre de la Justice demande des avis motivés auprès de différentes instances (voir point III.4.c), il donne la possibilité d'enquêter sur chaque demandeur afin de vérifier l'existence de liens éventuels avec des organisations ou groupements criminels, leur casier judiciaire ou leur réputation dans le domaine du trafic international d'armes<sup>30</sup>. Cependant, nous le répétons, cette procédure correspond davantage à une autorisation d'exercer la profession, voire même à un enregistrement tel que suggéré par la Position commune de l'UE (art. 4.1), qu'à une autorisation de l'opération.

---

<sup>26</sup> Pierre Martinot, *La gestion administrative des armes en Belgique : les documents concernant l'exportation, l'importation, le transit et la détention*. Rapport du GRIP, 2007/6, p. 6 : <http://www.grip.org/fr/siteweb/images/RAPPORTS/2007/2007-6.pdf>

<sup>27</sup> 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, art. 4.

<sup>28</sup> Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armements, *op. cit.*, art. 3.

<sup>29</sup> Loi du 26 mars 2003 modifiant la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, l'exportation, le transit et la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant spécialement servir à un usage militaire et de la technologie y afférente, art. 2.

<sup>30</sup> Proposition de loi du 9 février 2000, p. 4.

Or, dans son article 4 relatif à la possibilité laissée aux États membres d'exiger des courtiers qu'ils obtiennent une autorisation pour exercer une activité de courtage ou d'établir un registre des courtiers, la Position commune précisait encore que « l'existence d'un registre ou l'autorisation d'exercer une activité de courtage ne remplacerait en aucun cas l'obligation d'obtenir pour chaque opération la licence ou l'autorisation écrite nécessaire (visée à l'art. 3) ».

Par ailleurs, cette licence fait double emploi avec le certificat d'agrément d'armurier. En effet, toute personne dont l'activité tombe sous le coup de la loi sur les armes (fabriquer, réparer, commercialiser ou stocker des armes, des pièces d'armes ou des munitions) doit posséder cette certification qui est un agrément pour exercer une de ces activités mais qui n'est pas suffisant lorsque l'armurier veut importer ou exporter des armes.

### c) Doutes quant à l'applicabilité de la loi concernant l'extraterritorialité

Nombreux sont ceux en Belgique qui pensent que les contrôles extraterritoriaux sur les activités des courtiers en armes sont inapplicables et considèrent par conséquent cette loi inapplicable. Pourtant, s'il est vrai que les contrôles effectués sur les courtiers agissant à l'étranger sont difficiles à appliquer et qu'ils risquent d'être contournés à l'insu des autorités, **ces contrôles extraterritoriaux sont essentiels, notamment concernant les violations d'embargos sur les armes**. Considérons le cas où un intermédiaire belge souhaite organiser un transfert d'armes vers le Zimbabwe, un pays placé sous embargo par l'Union européenne. Cet intermédiaire n'aurait qu'à se rendre dans un pays non membre de l'UE et qui n'applique pas d'embargo sur les armes à l'égard du Zimbabwe. Il ne violerait donc pas la législation de ce pays, alors que cette opération de courtage est illégale au regard de la loi belge. Ce cas de figure illustre l'importance de disposer de contrôles extraterritoriaux car ils constituent « une base légale plausible pour poursuivre des courtiers qui violent des réglementations nationales »<sup>31</sup>.



Source : FRONTLINE/World

Le cas de Leonid Minin (*photo*) est à ce titre exemplaire. Ce trafiquant d'armes israélien organisait des transferts d'armes à destination du Libéria et de la Sierra Leone, en violation des embargos sur les armes imposés par les Nations unies lorsqu'il fut arrêté en août 2000 en Italie. Malgré le grand nombre de documents trouvés en sa possession et attestant les détails des transferts d'armes vers la Sierra Leone, il fut relâché car, les armes n'ayant pas touché le sol italien, la Cour suprême italienne ne pouvait le poursuivre. L'Italie, qui n'a pas encore adopté une législation conforme aux recommandations de la Position commune<sup>32</sup>, pourrait se retrouver confrontée à la même situation dans quelques mois dans une affaire de trafic d'armes à destination de la Libye dans

laquelle Vittorio Dordi, présumé trafiquant d'armes italien résidant en RDC, aurait joué un rôle clé. Aujourd'hui extradé de la RD Congo, il attend son procès<sup>33</sup>. Cependant, il échappera sans doute à toute condamnation, étant donné que la compétence extraterritoriale n'est toujours pas en vigueur en Italie.

Néanmoins, pour qu'ils soient efficaces, les contrôles extraterritoriaux doivent s'appuyer sur une **coopération internationale renforcée**, basée sur des accords avec les pays dans lesquels les courtiers sont

<sup>31</sup> Pour plus d'informations concernant les défis liés à l'application des contrôles extraterritoriaux, voir : Holger Anders, *Contrôler les courtiers en armes agissant à l'étranger : défis et options politiques dans les États de l'UE*. Note d'Analyse du GRIP, 29 juin 2009, p. 2 :

[http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES\\_ANALYSE/2009/NA\\_2009-08-03\\_FR\\_H-ANDERS.pdf](http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2009/NA_2009-08-03_FR_H-ANDERS.pdf)

<sup>32</sup> Conseil de l'Union européenne. 2008. *Dixième rapport annuel établi en application du point 8 du dispositif du Code de conduite de l'UE en matière d'exportations d'armements* (Document du Conseil 2008/C 300/01). Bruxelles : Conseil de l'UE, 22 novembre 2008, p. 370 : [http://www.grip.org/research/bd/trf/rap\\_gov\\_be/2007COARM10fr.pdf](http://www.grip.org/research/bd/trf/rap_gov_be/2007COARM10fr.pdf)

<sup>33</sup> Pour plus d'informations, voir :

[http://data.grip.org/documents/2\\_Maitrise\\_des\\_armements/Belgique\\_et\\_commerce\\_des\\_armes/200906091848.pdf](http://data.grip.org/documents/2_Maitrise_des_armements/Belgique_et_commerce_des_armes/200906091848.pdf)

établis, et basée également sur l'échange de renseignements relatifs aux courtiers et les refus de licence. Ceci implique également un **enregistrement** des courtiers, ce qui n'est pas le cas actuellement en Belgique, non seulement parce que l'administration n'a pas connaissance d'intermédiaire mais aussi parce que la réglementation n'a pas prévu de dispositions relatives à l'enregistrement des intermédiaires. La Position commune a par ailleurs recommandé que les États membres établissent un mécanisme d'échange d'informations.

#### d) Un système de caution inappliqué

Le système de versement d'une caution qui, rappelons-le, avait pour objectif de garantir l'exécution correcte d'une opération de courtage (art. 3, arrêté royal du 16 mai 2003) n'a **jamais été appliqué et ne l'est toujours pas actuellement**. L'arrêté royal a d'ailleurs fait l'objet d'une requête en annulation devant le Conseil d'État, introduite le 5 septembre 2003 par l'Union des fabricants d'armes de chasse et de sport (UFA) et la S.A. Verrees & Co. Ceux-ci contestaient la légalité de l'arrêté royal sur le fait que celui-ci opérât une distinction entre les demandeurs d'une licence pour une opération donnée et les demandeurs de licence pour une durée indéterminée, imposant des coûts beaucoup trop élevés pour ces derniers (10.000 euros de caution). La décision du Conseil d'État a été rendue le 18 décembre 2007 par le Conseil d'État qui a décidé de rejeter la requête en annulation de l'arrêté royal<sup>34</sup>. Par conséquent, l'arrêté royal peut continuer à exister et le ministère de la Justice doit continuer à l'appliquer.

#### e) Un problème de compétence

En vue de la mise en conformité de la législation belge sur le contrôle des activités de courtage avec la Position commune de l'UE, la question du partage des compétences quant à la loi du 5 août 1991, et en particulier pour les dispositions relatives à la lutte contre le trafic d'armes, devrait être débattue en Belgique afin de **déterminer à qui revient la responsabilité de l'amender**. La confusion semble générale à cet égard.

En effet, d'un côté le ministère de la Justice (à travers le Service fédéral des armes) affirme qu'il n'est compétent que pour ce qui concerne la lutte contre le trafic d'armes. La régionalisation des compétences ayant accordé aux Régions la compétence sur tout le reste de la loi du 5 août 1991 relative à l'importation, l'exportation et au transit 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, le ministère considère par conséquent qu'il n'est plus compétent pour la modifier et que l'initiative revient donc aux régions. De leur côté, les Régions considèrent que la lutte contre le trafic d'armes est une compétence qui est restée fédérale et qu'il revient donc à l'État fédéral de modifier les dispositions concernant cette matière, s'il y a lieu.

Par ailleurs, lorsque la Belgique se mettra en conformité avec la Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage et adoptera un système de licence qui aura pour but d'autoriser chaque opération de courtage sur la base d'une analyse de l'opération au regard des critères d'exportation, se posera aussi la question de savoir si c'est bien au ministère de la Justice que revient la responsabilité d'accorder cette licence.

## 4. Conclusion et recommandations

Les instruments internationaux et régionaux tels que la Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armements, recommandent aux États membres d'introduire dans leur législation relative au contrôle des courtiers en armes au moins trois éléments principaux : un système de licence ou d'autorisation écrite des opérations de courtage, un enregistrement des courtiers et des sanctions, telles que celles prévues par la législation belge.

<sup>34</sup> Arrêt n° 178.019 du 18 décembre 2007.

Si le législateur belge a introduit un système de licence préalable dans la réglementation sur les opérations de courtage, celui-ci ne correspond pas à un système d'autorisation de l'opération en elle-même, car la demande de licence n'implique à aucun moment une évaluation au regard des critères du Code de conduite européen. La Belgique n'est donc pas en conformité avec la Position commune de l'Union européenne sur le contrôle du courtage en armements. Or ce type de réglementation européenne exige de la Belgique qu'elle prenne les mesures qui s'imposent afin de remédier à cette situation le plus rapidement possible.

De l'avis général des personnes consultées et en charge du commerce des armes, cette loi est insuffisante et son application semble générer son lot d'insatisfactions. Premièrement, les personnes particulièrement visées par cette réglementation, c'est-à-dire les intermédiaires entendus au sens strict du terme, ne sont pas atteintes par les contrôles. En effet, aucun d'entre eux n'est enregistré en Belgique. Deuxièmement, l'efficacité des contrôles extraterritoriaux sur les activités des intermédiaires prévus par la loi est remise en question. Et enfin, on dispose d'un arrêté royal qui n'est appliqué qu'en partie.

Pourtant, personne ne semble vouloir se charger de résoudre ces problèmes. Il règne une grande confusion concernant la responsabilité de cette matière et dès lors, concernant la question de savoir à qui devrait revenir l'initiative pour remédier à cette situation. De plus, personne ne souhaitant être responsable d'une loi considérée comme inapplicable, nul ne s'empresse pour faire évoluer la situation. La loi est finalement symbolique car il n'y a pas de réel contrôle des courtiers en Belgique.

## Recommandations :

Afin de disposer d'une législation qui permettrait de contrôler effectivement les intermédiaires et de contribuer ainsi efficacement à la lutte contre le trafic d'armes illicite, la Belgique devrait :

- déterminer prioritairement l'autorité compétente pour améliorer les dispositions législatives relatives au contrôle des intermédiaires dans le commerce des armes ;
- se mettre en conformité avec la Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armements concernant la délivrance d'une licence ou d'une autorisation pour chaque activité de courtage ;
- se mettre en conformité avec la Position commune de l'UE sur le contrôle du courtage en armes concernant l'évaluation des demandes de licence au regard des dispositions du Code de conduite de l'UE en matière d'exportations d'armes ;
- disposer d'un système de contrôle des intermédiaires qui se concentre sur les cas qui ne font pas encore l'objet d'autres types de contrôles mais qui est cohérent et complémentaire aux autres contrôles tels que ceux à l'exportation (Guides pratiques de l'OSCE sur le courtage) ;
- procéder à un enregistrement systématique des intermédiaires qui ont obtenu une licence de courtage ;
- demander à toute personne physique ou morale qui introduit une demande de licence d'importation, d'exportation ou de transit de déclarer l'intermédiaire sur les licences d'importation, d'exportation ou de transit, et sur le certificat d'utilisateur final (end-user) et le certificat international d'importation (CII), dans le cas où il a été fait appel à un intermédiaire ;
- s'assurer qu'elle dispose d'un mécanisme qui lui permet d'échanger des informations avec les États membres de l'UE sur les intermédiaires, les refus de licence, etc. conformément à la Position commune.