

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2012-2013

4 FÉVRIER 2013

**Proposition de loi modifiant la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes en ce qui concerne le marquage des munitions**

(Déposée par M. Patrick De Groote et consorts)

## DÉVELOPPEMENTS

### Introduction : l'importance oubliée des munitions dans le trafic d'armes

La réflexion sur le renforcement de la détention d'armes et l'intensification de leur contrôle bute généralement contre la question de savoir si un contrôle plus important du commerce des armes peut apporter une plus-value, étant donné que le problème de l'armement dans notre société est dû surtout à la présence importante d'armes faisant l'objet d'un commerce illégal qui, par définition, ne se laisse pas contrôler. Cela nous renvoie d'emblée à l'origine étrangère de ces armes à feu illégales qui proviennent principalement des stocks excédentaires des anciens États de l'Union soviétique, et qui nous sont livrées par voie clandestine à partir des marchés situés dans d'anciennes zones de guerre, comme l'ex-Yougoslavie. Ce n'est donc pas le marché interne belge qui constituerait un problème de sécurité. Au contraire, beaucoup d'opposants à un renforcement de la loi sur les armes arguent qu'une loi stricte en la matière les priverait de leur droit à se défendre à armes égales contre les nombreuses armes illégales en circulation.

La question des munitions reste cependant absente du débat. La discussion portant sur la présence dans notre société d'armes à feu légales et illégales se concentre aujourd'hui principalement sur les armes en elles-mêmes, et moins sur les munitions. Chaque arme à feu a pourtant besoin de munitions. L'utilisation

# BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2012-2013

4 FEBRUARI 2013

**Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens inzake het markeren van munitie**

(Ingediend door de heer Patrick De Groote c.s.)

## TOELICHTING

### Inleiding : het vergeten belang van munitie in de illegale wapenhandel

Een gedachtewisseling over het verstrengen van het wapenbezit en het verhogen van de wapencontrole strandt meestal op de vraag of een grotere controle op de wapenhandel een meerwaarde kan opleveren, gezien het bewapeningsprobleem in onze maatschappij zich vooral situeert in de hoge aanwezigheid van illegale wapens en deze illegale wapenhandel zich per definitie niet laat controleren. In één adem wordt verder verwezen naar de buitenlandse oorspong van deze illegale vuurwapens, die voornamelijk in de surplusvoorraden van oude Sovjetstaten te vinden zijn, ons aangeleverd via smokkelroutes vanuit haalmarkten in oude oorlogszones, zoals ex-Joegoeslavië. Niet de Belgische interne markt zou aldus een veiligheidsprobleem vormen. Integendeel, vele tegenstanders van een strenge wapenwet argumenteren dat een strenge wapenwet hen het recht ontneemt om zich met gelijke wapens te kunnen verdedigen tegen de vele illegale wapens die in omloop zijn.

Afwezig in deze discussie blijft echter de vraag naar munitie. Het debat over de legale en illegale vuurwapens in onze maatschappij wordt op de dag van vandaag voornamelijk gefocust op de vuurwapens zelf en minder op de munitie. Voor elk vuurwapen is echter munitie nodig. Het gebruik van illegale vuurwapens

d'armes à feu illégales exige un approvisionnement continu en munitions, qu'elles soient légales ou non.

L'auteur de la présente proposition de loi est convaincu que, globalement, la loi sévère sur les armes porte ses fruits, grâce à l'enregistrement centralisé et efficace des armes à feu qui circulent dans notre société (même si certains éléments de cette loi, ou plutôt de ses arrêtés d'exécution, peuvent être améliorés). Il faudra cependant quelque temps encore avant que les armes à feu illégales aient disparu de notre société. Les risques en matière de sécurité inhérents à ces armes à feu présentent des degrés de gravité variables. Beaucoup de ces armes n'ont pas été déclarées — le but étant d'échapper aux contraintes administratives et financières — mais elles prennent la poussière et rouillent quelque part, tandis que le stock illégal présent dans les pays des Balkans diminue petit à petit (1).

Les munitions ont également une durée de vie limitée et leur date de péremption dépend principalement des conditions dans lesquelles elles sont entreposées. Entre-temps, le contrôle de la vente de munitions a aussi été partiellement mis en place. Le couplage entre la vente de munitions et la détention officielle d'armes, grâce à l'obligation qu'a le détenteur d'armes à feu légales enregistrées de fournir les autorisations nécessaires pour acheter des munitions, est un instrument important, mais la législation manque encore complètement cohérente. Une fois les munitions achetées et sorties de leur emballage, leur traçabilité devient difficile, voire impossible. Les auteurs souhaitent, grâce au marquage des munitions, ouvrir la voie à une société plus sûre et ce, en rendant difficile, voire impossible, l'usage anonyme (ou plutôt l'abus) d'armes à feu dans le cadre d'activités criminelles.

### **L'intérêt politique et économique du marquage des munitions**

Si l'on demande au législateur de prendre une décision dans ce dossier concernant l'instauration d'un enregistrement précis et d'un marquage des munitions, les lobbies et groupes de pression ne manqueront sûrement pas d'avancer des arguments économiques et/ou politiques. Nous ne voulons pas esquiver ces arguments. La stratégie politique et économique qu'un État applique à l'égard des armes à feu peut varier, selon que ces armes sont destinées au marché intérieur ou au marché

(1) Nous nous basons ici sur la loi économique de l'offre et de la demande. Alors que le prix d'un AK47 sur le marché noir de Bruxelles ou de Paris était, il y a quelques années, de 50 euros, il a aujourd'hui décuplé. Voyez par exemple le documentaire télévisé français « Sarajevo-Paris, balade pour une kalachnikov », réalisé par la journaliste Amandine Chambelland, de l'agence de presse Ligne de Mire, et diffusé pour la première fois le dimanche 12 février 2012 sur la chaîne M6.

vraagt een continue bevoorrading van munitie, legaal of illegaal.

De indiener van dit wetsvoorstel is ervan overtuigd dat globaal — er zijn natuurlijk elementen in de wapenwet of eerder in haar uitvoeringsbesluiten die voor verbetering vatbaar zijn — de strenge wapenwet met een gedegen centrale registratie van de aanwezige vuurwapens in onze maatschappij haar vruchten afwerpt. Het zal evenwel enige tijd vragen vooraleer de verdoken vuurwapens uit onze maatschappij zullen verdwenen zijn. De veiligheidsrisico's die van deze achtergebleven vuurwapens uitgaan zijn ook niet allemaal even zorgwekkend. Vele van deze wapens werden niet aangegeven om redenen van ontduiking van de administratieve en financiële lasten, maar liggen ergens ongebruikt stof te vergaren. Rust roest, terwijl de illegale haalmarkt in de Balkanlanden langzaamaan opdroogt (1).

Munitie heeft evenzeer een beperkte levensduur met een vervaldatum die vooral afhankelijk is van de bewaaromstandigheden. Intussen is ook de controle op de verkoop van munitie ten dele gerealiseerd. De afstemming van de verkoop van munitie op het officieel wapenbezit door de verplichte voordracht van de nodige vergunningen van geregistreerde vuurwapens voor het aanschaffen van munitie is een belangrijk instrument, maar de wetgeving is nog niet helemaal sluitend. Eenmaal aangekocht en de munitie uit de doos gehaald, is de afkomst moeilijk tot niet meer traceerbaar. De indieners willen met het markeren van munitie het sluitstuk voor een veiligere samenleving creëren, door het anoniem gebruik -of eerder misbruik- van vuurwapens voor criminelle activiteiten moeilijk zoniet onmogelijk te maken.

### **Het politiek en economisch belang van het markeren van munitie**

Wanneer de wetgever in dit dossier wordt gevraagd een beslissing te nemen inzake de invoering van een doorgedreven registratie van munitie en het markeren van munitie, zullen ongetwijfeld lobby- en belangen-groepen de wetgever economische en/of politieke argumenten voorhouden. Wij willen deze argumenten niet uit de weg gaan. Het politiek en economisch beleid dat een staat voert ten aanzien van vuurwapens kan nogal eens verschillen volgens het feit of deze

(1) Wij baseren ons hiervoor op de economische wetmatigheid van vraag en aanbod. Wanneer enkele jaren geleden in Brussel of Parijs een AK47 op de zwarte markt 50 euro kostte, liggen de huidige prijzen tienmaal hoger. Zie onder meer de Franse televisiedocumentaire « Sarajevo-Paris, balade pour une kalachnikov » van de journaliste Amandine Chambelland van het persagentschap Ligne de Mire, voor het eerst uitgezonden op zondag 12 februari 2012 op de zender M6.

extérieur. Les États peuvent, pour des raisons de sécurité, avoir un marché interne strictement réglementé, mais adopter une position économiquement très libérale pour ce qui est de l'exportation d'armes à feu. L'intérêt propre joue ici un rôle important. On en arrive à la situation schizophrénique où une État est conscient, s'agissant du marché interne, de l'impact négatif d'un marché des armes libéralisé pour l'économie, qui se traduit par des accidents liés à des armes à feu ou par le délitement de la société à cause de la violence armée, alors que pour l'export, ce sont principalement les effets bénéfiques sur l'emploi et la balance commerciale qui comptent. L'État qui, au détriment de ses propres exportations, privilégie des motifs sociaux comme les droits de l'homme ou d'autres priorités socio-économiques des marchés demandeurs, se fait, économiquement et politiquement du tort à lui-même, au profit d'autres États moins scrupuleux, qui non seulement en profitent sur le plan économique, mais peuvent également utiliser le commerce d'armes dans le cadre d'une alliance politique. Le commerce d'armes et son contrôle sont donc essentiellement un sujet de controverse entre les États. Le marquage des armes à feu, ainsi que des munitions, offrira d'énormes possibilités pour contrôler plus strictement la régulation internationale sous la forme de « certificats de destination finale », qui allègeront plus encore les États à rendre des comptes quant à leur stratégie politique et/ou économique.

### **Les aspects techniques du marquage**

Le marquage des munitions n'est pas un phénomène nouveau. Des douilles de balles ont été retrouvées lors de fouilles archéologiques sur les champs de bataille de la Première Guerre mondiale et on est parfaitement en mesure, grâce aux codes de couleur et des marques sur le culot des douilles de connaître la puissance belligérante et année de fabrication, le fabricant de munitions et même, dans de nombreux cas, un numéro de lot. Ces marques sur le culot des douilles sont encore utilisées aujourd'hui à des fins civiles et militaires et sont souvent réglementées. Ainsi, l'OTAN a conclu des accords de standardisation (STANAGs; *standardization agreements*), qui stipulent que les marques présentes sur le culot des douilles doivent contenir les éléments suivants : la marque de l'OTAN pour vérifier que la munition répond aux normes de l'OTAN, des initiales ou des caractères indiquant l'identité du fabricant (ID) et deux derniers chiffres qui correspondent à l'année de fabrication. Les numéros de lot ne sont cependant pas obligatoires selon les STANAGs, mais ils ne sont pas exceptionnels. En ce qui concerne le marché des munitions à usage civil, nous disposons d'une réglementation CIP au niveau européen (Commission internationale permanente pour l'épreuve des armes à feu portatives) et d'une réglementation CIFTA sur le continent américain (*Convention against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives, and Other Related Materials*).

wapens voor de interne markt dan wel voor de externe markt zijn bestemd. Staten kunnen uit veiligheidsoverwegingen een zeer streng gereglementeerde interne markt hebben, maar economisch zeer liberaal omspringen in de uitvoer van vuurwapens. Eigenbelang speelt hier een belangrijke rol. Dit leidt tot de schizofrene situatie dat een staatsbestuur zich voor de interne markt bewust is van de negatieve economische impact van een liberale wapenmarkt in de vorm van schietongelukken of de ontwrichting van de maatschappij door wapengeweld, terwijl voor de export vooral de positieve effecten op de werkgelegenheid en de handelsbalans gelden. De staat die in het nadeel van haar eigen export maatschappelijke motieven als mensenrechten of andere socio-economische prioriteiten van de vraagmarkten laat voorafgaan, benadeelt zichzelf economisch en politiek ten voordele van andere, minder scrupuleuze staatsbesturen die niet alleen economisch profiteren, maar deze wapenhandel kunnen uitspelen in een politiek bondgenootschap. Dit maakt dat de wapenhandel en de controle op de wapenhandel vooral een controversieel debat is tussen staten onderling. Het markeren van vuurwapens evenals van munitie biedt enorme mogelijkheden om de internationale regulering in de vorm « eindgebruikerscertificaten » scherper te controleren, waardoor staten zich nog meer rekenschap zullen moeten geven voor hun politiek en/of economisch beleid.

### **De technische aspecten van het markeren**

Het markeren van munitie is geen nieuw fenomeen. Archeologische kogelhulsvondsten op de slagvelden van Wereldoorlog I zijn op basis van kleurcodes en bodemstempels perfect toe te schrijven aan een oorlogvoerende partij, aan een productiejaar, een munitiefabrikant en in vele gevallen zelfs aan een bepaald lotnummer. Nog steeds zijn deze bodemstempels op kogelhulzen voor militair en civiel gebruik gangbaar en vaak gereglementeerd. Zo heeft de NAVO standaardakoorden (STANAGs; *standardization agreements*), waarbij de kogelhulzen op de bodem de volgende elementen bevatten : het NAVO-merk om de munitie te kwalificeren als NAVO-standaard, de initialen of letters om de identiteit van de producent (ID) weer te geven en de laatste twee cijfers om het productiejaar weer te geven. Lotnummers zijn echter niet verplicht in de STANAGs, maar zijn niet uitzonderlijk. Wat de munitiemarkt voor civiel gebruik betreft, heeft men op Europees niveau de CIP-reglementering (*Permanent International Commission for Firearms Testing*) en op het Amerikaans continent de CIFTA-reglementering (*Convention against the Illicit Manufacturing of and Trafficking in Firearms, Ammunition, Explosives, and Other Related Materials*).

Ces marques sur le culot des douilles présentent toutefois un grand inconvénient. Un seul lot peut contenir au total environ 500 000 balles. Lors de la découverte d'une douille, le fait qu'un lot contienne autant de balles ne permet pas d'identifier l'utilisateur. L'idéal serait d'attribuer à chaque lot de munitions un seul et unique destinataire final. L'usage militaire se caractérise par des livraisons de grandes quantités, mais l'usage civil d'armes à feu et de munitions est caractérisé en particulier par un commerce de détail de petites quantités de munitions. Une difficulté supplémentaire tient au fait que le marquage d'une douille précède l'assemblage des différentes parties de la balle (douille, amorce, poudre et noyau de la balle) qui ne sont pas nécessairement fabriquées par le même producteur. Le marquage des balles se déroule, pour ainsi dire, au tout début du processus de production, tandis que l'emballage de l'ensemble des munitions en divers colis ne s'opère qu'à la fin de la chaîne de production.

La question est de savoir s'il serait possible, dans l'état actuel de la technologie, de produire des cartouches complètes pourvues d'un numéro d'identification correspondant au numéro d'identification de l'emballage, ce qui permettrait d'identifier son origine grâce à un enregistrement, depuis le producteur, en passant par le détaillant, jusqu'à l'utilisateur. Le coût supplémentaire de ce système d'enregistrement devrait en outre être justifié économiquement. En principe, ce système ne devrait pas poser de problèmes au sein de l'Union européenne. L'article 4, paragraphe 2, troisième alinéa de la directive 91/477/CEE, inséré par la directive 2008/51/CE, rend obligatoire le marquage de chaque conditionnement élémentaire de munitions complètes. Le fait que ce marquage soit enregistré à chaque transaction commerciale de munitions ne peut pas poser problème. Le plus grand défi reste de marquer les douilles des balles à un prix socialement acceptable.

## Pour une innovation économique

D'un point de vue économique, l'industrie de l'armement est une industrie comme les autres. On devrait dès lors considérer l'innovation technologique comme un défi à relever, et non comme une menace. Toutefois, il est étrange que, dans le développement actuel de l'innovation technologique, l'attention se porte essentiellement sur l'efficacité des armes à feu, en particulier sur leur caractère létal et non — ou moins — sur leurs autres qualités. Ainsi, la Belgique est connue pour produire des armes à feu classiques qui ont une grande capacité de pénétration dans les gilets pare-balles. C'est pour cette raison que les produits de la FN Herstal, un fabricant d'armes (FN Five-Seven, FN P90 et FN Minimi et les munitions y afférentes), sont connus sous le nom de « *cop killers* ». Pour l'industrie belge, l'innovation n'est manifestement

Deze bodemstempels hebben echter één groot nadeel. Één lot kan zo'n 500 000 volledige kogels bevatten. Dergelijke hoeveelheden kogels laten bij de vondst van een kogelhuls niet toe om de gebruiker te traceren. Ideaal zou zijn dat elk lot munitie toe te schrijven is aan één eindbestemming. Militair gebruik wordt gekenmerkt door leveringen van grote hoeveelheden, maar het civiel gebruik van wapens en munitie wordt in het bijzonder gekenmerkt door een detailhandel in kleine hoeveelheden munitie. Een bijkomend probleem is dat de bodemstempel op de huls voorafgaat aan de assemblage van de verschillende kogelonderdelen (kogelhuls, slaghoedje, kruit en kogelpunt) die niet noodzakelijk door dezelfde fabrikant worden gemaakt. De bodemstempel vindt bij wijze van spreken helemaal in het begin van het productieproces plaats, terwijl de verpakking van de volledige kogels in verschillende munitie-eenheden op het einde van de productieketen gebeurt.

De vraag is of het mogelijk is met de huidige technologie om volledige kogels te produceren die voorzien zijn van een identificatienummer dat in overeenstemming is met het identificatienummer van de verpakking waarbij dan door een registratie van bij de producent via de detailhandel tot bij de consument de afkomst te traceren valt. De meerkost van dit registratiesysteem zou bovendien economisch te verantwoorden moeten zijn. In principe zou dit laatste in de Europese Unie geen probleem mogen zijn. Artikel 4, lid 2, derde alinea van richtlijn 91/477/EEG, ingevoegd bij richtlijn 2008/51/EG, verplicht dat elke kleinste verpakkingseenheid van volledige munitie wordt gemarkerd. Dat deze markering bij elke handelstransactie van munitie wordt geregistreerd, mag geen problemen opleveren. De grootste uitdaging is het markeren van de kogelhuls aan een maatschappelijk aanvaardbare prijs.

## Voor een economische innovatie

Economisch gezien is de wapenindustrie een industrie als een ander. Men zou dan ook de technologische innovatie moeten omarmen als een uitdaging. Men mag deze dan ook niet beschouwen als een bedreiging. Het is echter vreemd dat in de huidige ontwikkeling van de technische innovatie vooral de aandacht uitgaat naar de effectiviteit van wapens, met name naar hun dodelijkheid en niet — of minder — naar andere kwaliteiten van wapens. Zo is België gekend voor de productie van klassieke vuurwapens met een hoog penetratievermogen van kogelwerende vesten. De producten van de wapenfabrikant FN Herstal (FN Five-Seven, FN P90 en FN Minimi met de bijhorende munitie) zijn voor deze reden gekend als « *cop killers* ». Innovatie kan blijkbaar voor de Belgische industrie. Als de vraag gaat naar de

pas un problème. Mais, dès qu'il s'agit d'innover en matière de contrôle du commerce des armes, subitement tout changement devient impossible. En effet, le lobby des armes et les amateurs d'armes considèrent la gravure de munitions comme une menace dans un monde concurrentiel, alors qu'elle peut offrir une plus-value considérable aux clients, que ce soit en matière de sécurité du transport, de classement, d'archivage ou de contrôle. Il est à espérer que notre société évoluera vers un système de contrôle mondial des armes. Il n'en reste pas moins que, sur le plan économique, la demande n'est pas près de disparaître. Il faudra en effet continuer à approvisionner les autorités militaires et policières dans le cadre de leur monopole en matière d'usage de la force. Il semble dès lors logique de préparer de façon proactive la reconversion qui accompagnera l'évolution d'une production de masse de munitions vers une production de munitions contrôlée qui représente une plus-value considérable (1) sur le plan social, en ce qu'il sera possible de procéder à un contrôle intensif des munitions au niveau de leur production, de leur commercialisation et de leur utilisation.

La mise en place d'un dispositif économique de cette nature en vue d'instaurer un marché plus contrôlé au nom de la sécurité n'est pas nouvelle. Après la crise de la dioxine, la Belgique a été l'un des premiers pays à recommander l'enregistrement de tous les ingrédients et produits finis tout au long de la chaîne alimentaire : de la fourche à la fourchette. La sécurité de la chaîne alimentaire était considérée comme plus importante que le coût supplémentaire que représentait l'enregistrement de la provenance des produits alimentaires tout au long du processus de production. Pourquoi des produits, par définition à risque, tels que les armes et les munitions ne pourraient-ils pas faire l'objet d'un enregistrement, même pour un tel coût, si cela est entièrement bénéfique à la sécurité de la société ? D'ailleurs, ce serait aussi avantageux pour l'utilisateur des munitions, notamment grâce à la garantie de qualité.

### **Pour une meilleure garantie de qualité**

Un cas tristement célèbre de fraude à grande échelle dans le commerce de munitions est celle qui a été commise dans une usine albanaise de démantèlement de munitions à Gérdec, avec la collaboration des membres du gouvernement albanaise de l'époque. La fraude a été découverte lorsque, le samedi 15 mars 2008, l'usine explosa, causant la mort de vingt-six personnes et faisant environ trois cents blessés. Le directeur de l'usine d'emballage locale, Kosta Tre-

(1) Chaque année, environ 12 milliards de balles sont produites à travers le monde. P. Batchelor, « Workshops and Factories : Products and Producers ». Dans : *Small Arms Survey 2003 : Development Denied*, Oxford University Press, 2003, p. 13.

innovatie met betrekking tot de beheersbaarheid van de wapenhandel, blijkt dit opeens onmogelijk. Het graveren van munitie wordt immers door de wapenlobby en wapenliefhebbers aanzien als een bedreiging in een concurrentiële wereld, terwijl het graveren van munitie haar afnemers een enorme meerwaarde kan bieden inzake het veilig transporter, classificeren, archiveren en controleren. Onze maatschappij evolueert hoopvol naar een toestand met een wereldwijd controlesysteem voor wapens. Er zal evenwel nog lang een economische behoefte bestaan al is het om militaire en politieke overheden in hun geweldsmonopolie te bevoorradden. Het lijkt dan ook logisch dat men proactief de reconversie voorbereidt die zal gepaard gaan met de evolutie van een massaproductie van munitie naar een gecontroleerde productie van munitie met een hogere meerwaarde (1). Deze maatschappelijke meerwaarde kan bestaan in munitie waarvan een doorgedreven controle mogelijk is op het vlak van productie, handel en gebruik.

Een dergelijke economische operatie in het maken van een meer gecontroleerde markt in naam van de veiligheid is niet nieuw. Na de dioxinecrisis was België koploper en pleitbezorger voor het registreren van alle ingrediënten en totaalproducten doorheen de gehele voedselketen : van het veld tot op het bord. De veiligheid van de voedselketen werd belangrijker geacht dan de meerkost voor de registratie van de herkomst van de voedingsmiddelen doorheen het productieproces. Waarom zouden per definitie risicovolle producten als wapens en munitie niet in aanmerking kunnen komen voor een dergelijke meerkost als dit de veiligheid van de maatschappij absoluut ten goede komt ? Dit komt trouwens ook de afnemer van munitie ten goede, met name voor de kwaliteitsgarantie.

### **Voor een betere kwaliteitsgarantie**

Een berucht geval van grootschalige fraude in munitiehandel is deze van een Albanese ontmantellingsfabriek van munitie in Gérdec, met medewerking van leden van de toenmalige Albanese regering. De fraude kwam aan het licht toen het bedrijf op zaterdag 15 maart 2008 in de lucht vloog met een zesentwintigtal doden en een driehonderdtal gewonden tot gevolg. De directeur van het plaatselijke verpakkingsbedrijf, Kosta Trebicka werd daarop klokkenluider en

(1) Wereldwijd worden er jaarlijks zo'n 12 miljard kogels geproduceerd. P. Batchelor, « Workshops and Factories : Products and Producers ». In : *Small Arms Survey 2003 : Development Denied*, Oxford University Press, 2003, p. 13.

bicka, a alors révélé toute l'affaire et a fourni les documents incriminants nécessaires à un journaliste du *New York Times*, Nick Wood. Entre l'été 2007 et le mois d'octobre de la même année, la population locale avait démantelé environ 60 millions de balles étiquetées de façon incorrecte. Celles-ci provenaient de caisses vieilles de plusieurs décennies, étaient nettoyées, réemballées et envoyées en trente-six lots aux troupes de sécurité afghanes, sous contrat avec les États-Unis. Les balles qui étaient envoyées en Afghanistan dataient donc d'il y a quarante ans, étaient partiellement décomposées, en grande partie inutilisables et principalement de fabrication chinoise, mais étaient enregistrées dans des documents falsifiés comme étant de fabrication albanaise. Des photos montrent à quel point il était simple de faire disparaître le marquage « *made in China* » (1).

### **Le Brésil, un pays pionnier dans ce domaine**

Le fabricant d'armes brésilien *Companhia Brasileira de Cartuchos* (CBC) est devenu pionnier dans le marquage de munitions afin de se conformer à une nouvelle loi brésilienne. Celle-ci obligeait les producteurs de munitions à introduire la technologie permettant d'identifier les acquéreurs de munitions commerciales au Brésil pour le mois de janvier 2005. Le marquage de munitions au Brésil s'opère grâce à un système de gravure au laser dans la rayure de la douille (« *extractor groove* »), juste au-dessus du bord (« *rimm* ») de la douille. Cette technique ne nécessite donc aucun contact physique entre l'appareil de marquage et la munition. Il est donc tout à fait possible d'effectuer le marquage après l'assemblage de la balle (douille, amorce, poudre et noyau de la balle). La gravure est assez profonde pour éviter son effacement. Les nouvelles machines laser peuvent marquer deux cent quarante balles par minute tout au long de la chaîne de fabrication. L'opération s'effectue par lot de dix balles qui sont marquées simultanément (2).

L'importance du marquage de munitions a été soulevée lors d'une audition organisé dans le cadre de la discussion de la loi belge sur les armes du 8 juin 2006, et l'exemple du Brésil avait déjà été cité par Ilhan Berkol du Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) : « La question capitale du marquage et de l'enregistrement des munitions n'est pas prise en considération par le législateur. Pourtant, le contrôle strict des munitions est un instrument efficace de lutte contre la prolifération illicite des armes légères et de petit calibre, qu'il est tout à fait

(1) A. Feinstein, Handelaren des doods. De internationale wapenhandel, 2011, pp. 422-432.

(2) G. Persi Paolo, Ammunition Marking. Current practices and future possibilities, Small Arms Survey, Issue brief nr. 3, December 2011, p. 12.

voorzag een journaliste van de *New York Times*, Nick Wood, van de nodige bezwarende documenten. Vanaf de zomer van 2007 tot en met oktober 2007 ontmantelde de plaatselijke bevolking ongeveer 60 miljoen onjuist geëтикetteerde kogels. Deze werden verwijderd uit kratten die tientallen jaren oud waren, gewassen, opnieuw verpakt en in zesendertig partijen onder contract van de Verenigde Staten naar de Afghaanse veiligheidstroepen gestuurd. De kogels die naar Afghanistan werden gestuurd, waren aldus tot veertig jaar oud, deels vergaan en grotendeels onbruikbaar en voornamelijk van Chinese makelij, maar werden door vervalste documenten als van Albanese makelij geregistreerd. Er bestaan foto's die tonen hoe eenvoudig de markering « *made in China* » te verwijderen was (1).

### **Gidsland Brazilië**

Pionier in het markeren van munitie is de Braziliaanse wapenproducent Companhia Brasileira de Cartuchos (CBC) in antwoord op een nieuwe Braziliaanse wet. Deze wet verplichtte de munitieproducenten om tegen januari 2005 de technologie te introduceren die het mogelijk maakt de identiteit van de kopers van commerciële munitie in Brazilië te traceren. Het markeren van munitie in Brazilië gebeurt door het graveren door middel van laserstraling in de groef (« *extractor groove* ») net boven de kogelrand (« *rimm* ») van de kogelhulzen. Deze techniek behoeft aldus geen fysiek contact tussen het graveertoestel en de munitie. Het markeren is aldus perfect mogelijk na de samenstelling van de volledige kogel (huls, slaghoedje, kruit en kogelpunt). De gravure is diep genoeg om verwijdering te verhinderen. De nieuwe lasermachines kunnen tweehonderdvierenveertig volledige kogels markeren per minuut doorheen de productielijn in loten van tien, die simultaan worden gemarkerd (2).

In een hoorzitting bij de besprekking van de Belgische wapenwet van 8 juni 2006 kwam het belang van de markering van munitie ter sprake en werd het voorbeeld van Brazilië reeds aangehaald door Ilhan Berkol van de Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) : « Het zeer belangrijke vraagstuk van het merken en registreren van munitie wordt door de wetgever buiten beschouwing gelaten. Strenge controle op munitie is nochtans een doeltreffend middel in de strijd tegen de onwettige verspreiding van lichte wapens en klein-

(1) A. Feinstein, Handelaren des doods. De internationale wapenhandel, 2011, blz. 422-432.

(2) G. Persi Paolo, Ammunition Marking. Current practices and future possibilities, Small Arms Survey, Issue brief nr. 3, December 2011, blz. 12.

envisageable de mettre en place, à l'instar de ce qui se fait au Brésil. Au Brésil, le « Décret régulant le marquage des emballages de munitions et des cartouches » est entré en vigueur en janvier 2005 (1) (2). » Par ailleurs, la méthode du marquage au laser pour la gravure des douilles de munitions a déjà été abordée dans la proposition de loi de 2001 de Josy Dubié, consignée par Michiel Maertens, Paul Galand et Georges Dallemagne (3). Ce sujet n'est donc pas nouveau !

En outre, on ne peut prétendre que le Brésil souffre d'un préjudice concurrentiel en ce qui concerne sa production et son exportation de munitions. Entre 2005 et 2009, la Région flamande a accordé au Brésil des autorisations d'importations d'une valeur de 5 162 000,00 euros, soit 18 % de la valeur économique des munitions importées durant cette période (4).

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Article 2

Cet article vise à mettre la législation belge en conformité avec l'article 4, paragraphe 2, alinéa 3, de la directive européenne 91/477/CEE, insérée par la directive 2008/51/CE. Dans son avis 48.502/2/V du 10 octobre 2010, relatif à l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 20 septembre 1991 exécutant la loi sur les armes et l'arrêté royal du 8 août 1994 relatif aux cartes européennes d'armes à feu, le Conseil d'État constatait en effet que le principe du marquage des munitions n'apparaissait pas dans la législation belge. À l'heure actuelle, la directive européenne n'est donc pas encore complètement transposée dans la législation belge.

### Article 3

Cet article prévoit, pour les cartouches produites ou importées en Belgique, un marquage obligatoire de la cartouche elle-même, conforme aux marquages existants sur le conditionnement élémentaire, comme indiqué dans la directive européenne 91/477/CEE insérée par la directive 2008/51/CE, qui sont enregis-

(1) Projet de loi réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, doc. Chambre, n° 51-2263/003, 18 mai 2006, p. 68.

(2) Un commentaire sur ce décret réglant le marquage des emballages de munitions et des cartouches, ainsi que sur ses implications au Brésil est disponible dans la note d'analyse de H. Anders, *Scope for international minimum standards on tracing illicit SALW ammunition*, GRIP, Bruxelles, juin 2005.

(3) Proposition de loi relative au marquage et à l'enregistrement obligatoires des armes légères et de petit calibre, munitions et explosifs, doc. Sénat, n° 2-846/1, 9 juillet 2001. Voir l'article 7.

(4) N. Duquet et M. Van Alstein, *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*, Louvain, 2011, pp. 101-102.

kaliberwapens, dat perfect kan worden aangewend, in navolging van wat in Brazilië gebeurt. In januari 2005 trad in Brazilië het decreet tot regeling van het merken van de munitie- en patroonverpakkingen in werking (1) (2). » Overigens kwam de methode van lasersstraling voor het graveren van munitiehulzen reeds eerder ter sprake in het wetsvoorstel van 2001 van Josy Dubié, met als mede-indieners Michiel Maertens, Paul Galand en Georges Dallemagne (3). Nieuw is het dus niet !

Men kan bovendien onmogelijk beweren dat Brazilië een concurrentieel nadeel lijdt inzake haar productie en export van munitie. Het Vlaams Gewest schreef tussen 2005 en 2009 invoer gunningen uit aan Brazilië ter waarde van 5 162 000,00 euro of 18 % van de economische waarde van de ingevoerde munitie in die periode (4).

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel 2

Dit artikel stelt de Belgische wetgeving in regel met artikel 4, lid 2, derde alinea, van de Europese richtlijn 91/477/EEG, ingevoegd bij richtlijn 2008/51/EG. In haar advies nr. 48.502/2/V inzake het koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 september 1991 tot uitvoering van de wapenwet en het koninklijk besluit van 8 augustus 1994 betreffende de Europese vuurwapenpassen van 10 oktober 2010, stelde de Raad van State immers vast dat het principe van markeren van munitie niet vervat zit in de huidige Belgische wetgeving waardoor er op dit moment nog geen volledige omzetting in de Belgische wetgeving is van de Europese richtlijn.

### Artikel 3

Dit artikel voorziet voor de in België geproduceerde of ingevoerde kogelpatronen een verplichte markering van de kogelpatronen zelf die overeenkomt met de bestaande markeringen op de kleinste verpakkingseenheid, zoals dit laatste worden opgelegd door de Europese richtlijn 91/477/EEG, ingevoegd bij richtlijn

(1) Wetsontwerp houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, stuk Kamer, nr. 51-2263/003, 18 mei 2006, blz. 68.

(2) Commentaar bij dat decreet tot regeling van het merken van de munitie- en patroonverpakkingen en bij de implicaties van decreet in Brazilië vindt men in de analysesnota van H. Anders, *Scope for international minimum standards on tracing illicit SALW ammunition*, GRIP, Brussel, juni 2005.

(3) Wetsvoorstel betreffende de markering en de registratie van lichte en kleine wapens, munitie en explosieven, stuk Senaat, nr. 2-846/1, 9 juli 2001. Zie artikel 7.

(4) N. Duquet en M. Van Alstein, *Vuurwapens. Handel, bezit en gebruik*, Leuven, 2011, blz. 101-102.

trés par le fabricant et permettent d'identifier l'utilisateur final d'une douille usagée ou non. Cette opération peut éventuellement être réalisée en combinaison avec le marquage du culot des douilles. L'arrêté royal du 26 juin 2002 relatif à la détention et au port d'armes par les services de l'autorité ou de la force publique portant exécution de l'article 27, § 1<sup>er</sup>, de la loi sur les armes, prévoit des exceptions à la loi sur les armes pour les services du maintien de l'ordre, notamment la défense et la police. Si le pouvoir exécutif désire également introduire le marquage des cartouches pour les différents services du maintien de l'ordre, il peut le faire par arrêté royal ou par décret.

Enfin, cet article prévoit l'obligation de pouvoir déterminer si un noyau de balle provient d'une cartouche fabriquée pour un usage civil ou pour un usage militaire. Le marquage d'une des deux catégories suffira à les différencier.

#### Article 4

Cet article vise à éviter le phénomène qui consiste à éluder la réglementation par la création de filiales à l'étranger ou par l'attribution de tâches à des entreprises étrangères sous licence.

#### Article 5

Cet article détermine la période de transition qui donnera à l'industrie belge de l'armement la possibilité de mettre au point ou de racheter les innovations technologiques qui lui permettront de se conformer à la législation. En outre, le Roi est habilité à organiser la réglementation pour les stocks de munitions existants.

\* \* \*

2008/51/EG, die door de wapenhandelaren worden geregistreerd, waardoor de latere identificatie van de eindconsument van een gebruikte of ongebruikte kogelhuls mogelijk wordt. Dit kan eventueel in combinatie met de bestaande bodemstempels. Artikel 27, § 1, van de wapenwet voorziet in haar uitvoering bij koninklijk besluit betreffende het vorhanden hebben en het dragen van wapens door de diensten van het openbaar gezag of van de openbare macht van 26 juni 2002 in uitzonderingen op de wapenwet voor ordediensten, zoals onder meer defensie en politie. Indien de uitvoerende macht het markeren van munitiepatronen ook wenst te introduceren bij de verschillende ordediensten, dan kan zij dit bij koninklijk of decretaal besluit.

Tot slot legt dit artikel de verplichting op om de kogelpunt identificeerbaar te maken als zijnde afkomstig van een kogelpatroon, geproduceerd voor civiel dan wel voor militair gebruik. Door één van de twee categorieën te markeren is dit voldoende om de twee van elkaar te onderscheiden.

#### Artikel 4

Dit artikel wil een ontwijking van deze regelgeving door het oprichten van dochterbedrijven in het buitenland of door opdrachten te geven aan buitenlandse bedrijven onder licentie vermijden.

#### Artikel 5

Dit artikel stelt de overgangsperiode vast die de Belgische wapenindustrie voldoende mogelijkheid geeft om de technologische innovatie te ontwikkelen of in te kopen om zich in regel te stellen met de wetgeving. Er wordt tevens aan de Koning een mandaat gegeven om een regeling te treffen ten aanzien van de bestaande munitievoorraden.

Patrick DE GROOTE.  
Rik TORFS.  
Bert ANCIAUX.  
Huub BROERS.  
Karl VANLOUWE.

\* \* \*

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

**Art. 2**

Dans l'article 4 de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques et individuelles avec des armes, les mots « et les munitions » sont insérés entre les mots « Toutes les armes à feu » et les mots « fabriquées ou importées en Belgique ».

**Art. 3**

Un article 4/1 rédigé comme suit est inséré dans la même loi :

« Art. 4/1. § 1<sup>er</sup>. Toutes les munitions fabriquées ou importées en Belgique munies d'une douille métallique doivent présenter, sur le culot ou la douille de la cartouche, un marquage contenant les informations suivantes :

1<sup>o</sup> une marque identifiant la firme qui l'a fabriquée;

2<sup>o</sup> une mention attestant de la fabrication pour usage militaire ou pour un usage civil;

3<sup>o</sup> l'année de fabrication;

4<sup>o</sup> un numéro de série;

5<sup>o</sup> un numéro d'identification du conditionnement élémentaire.

Le Roi détermine les techniques de marquage des munitions par poinçon, moulage ou gravure.

§ 2. Toutes les munitions fabriquées ou importées en Belgique doivent présenter un marquage du noyau de la balle permettant de déterminer si elles sont destinées à un usage civil ou à un usage militaire. »

**Art. 4**

Un article 4/2 rédigé comme suit est inséré dans la même loi :

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

**Art. 2**

In artikel 4 van de wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens worden de woorden « en munitie » ingevoegd tussen de woorden « gefabriceerde of ingevoerde vuurwapens » en de woorden « dienen ingeschreven te worden ».

**Art. 3**

In dezelfde wet wordt een artikel 4/1 ingevoegd, luidende :

« Art. 4/1. § 1. Alle in België gefabriceerde of ingevoerde munitie met een metalen kogelhuls moet voorzien zijn van een markering op de bodem of de huls van de kogelpatroon met de volgende informatie :

1<sup>o</sup> een merk dat het productiebedrijf identificeert;

2<sup>o</sup> de productie voor militair of civiel gebruik;

3<sup>o</sup> het jaartal van productie;

4<sup>o</sup> een lotnummer;

5<sup>o</sup> een identificatienummer van de verpakking van de kleinste verkoopseenheid.

De Koning legt de markeringstechnieken van munitie door middel van stempel-, giet- of gravure-procedés vast.

§ 2. Alle in België gefabriceerde of ingevoerde munitie moet voorzien zijn van een markering van de kogelpunt tot onderscheid van civiel of militair gebruik. »

**Art. 4**

In dezelfde wet wordt een artikel 4/2 ingevoegd, luidende :

« Art. 4/2. L'article 4/1 est également d'application aux entreprises belges présentes à l'étranger ou aux entreprises qui fabriquent des munitions sous licence à l'étranger. »

Art. 5

La présente loi entre en vigueur à une date à fixer par le Roi et au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Le Roi prévoit un régime transitoire quant à l'usage des stocks de munitions existants.

20 décembre 2012.

« Art. 4/2. Artikel 4/1 is eveneens van toepassing op Belgische bedrijven in het buitenland of bedrijven die in het buitenland onder licentie munitie produceren. »

Art. 5

Deze wet treedt in werking op een door de Koning nader te bepalen datum en uiterlijk op 1 januari 2014. De Koning werkt een overgangsregeling uit voor het gebruik van de bestaande munitievoorraden in stock.

20 december 2012.

Patrick DE GROOTE.  
Rik TORFS.  
Bert ANCIAUX.  
Huub BROERS.  
Karl VANLOUWE.