

Bruxelles, le 14.12.2020
COM(2020) 803 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

AU PARLEMENT EUROPÉEN

**sur les activités et les consultations du groupe de coordination contre la torture visé à
l'article 31 du règlement (UE) 2019/125 concernant le commerce de certains biens
susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres
peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

1. Introduction

L'article 31, paragraphe 4, du règlement (UE) 2019/125 du 16 janvier 2019 concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants¹ (le «règlement») impose à la Commission de présenter au Parlement européen un rapport annuel sur les activités, les analyses et les consultations du groupe de coordination contre la torture. Le rapport ne doit pas porter atteinte aux intérêts commerciaux des personnes physiques ou morales.

Le présent rapport fournit des renseignements sur les activités menées par le groupe de coordination contre la torture en 2019.

2. Cadre réglementaire

L'objectif du règlement est d'empêcher la peine capitale, d'une part, et les actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, d'autre part, dans des pays situés hors de l'Union, en limitant le commerce de certains biens. Le règlement établit une distinction entre les biens:

- qui sont utilisés de manière abusive en soi et qui ne doivent absolument pas être commercialisés (annexe II), ou
- qui peuvent être utilisés à des fins légitimes, comme le matériel destiné à des fins répressives (annexe III) ou des biens utilisés à des fins thérapeutiques (annexe IV).

Le commerce de ces biens est soumis à certaines restrictions.

C'est la raison pour laquelle le règlement limite le commerce avec les pays tiers. En particulier, le règlement:

- i. interdit les importations, les exportations et le transit, à destination, en provenance ou à travers l'Union, des biens énumérés à l'annexe II n'ayant aucune autre utilisation pratique que celle d'infliger la peine capitale ou la torture. Il est également interdit de fournir une assistance technique liée à ces biens, notamment des formations sur la manière de les utiliser. La publicité de ces biens dans la presse ou sur l'internet, des temps d'antenne publicitaire à la télévision, à la radio ou sur l'internet, ou l'exposition ou la proposition à la vente lors d'une exposition ou d'un salon sont également interdits;
- ii. soumet les biens énumérés à l'annexe III susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale ou la torture mais pouvant également être utilisés à des fins légitimes (répressives) à une autorisation d'exportation préalable, accordée au cas par cas. Il est également nécessaire d'obtenir une autorisation d'exportation préalable pour fournir une assistance technique ou des services de courtage en rapport avec cette catégorie de biens. L'annexe III ne comprend pas: a) les armes à feu relevant du règlement (UE)

¹ Le règlement concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a été adopté le 30 juillet 2005 [règlement (CE) n° 1236/2005]. Il a été modifié plusieurs fois, en dernier lieu par le règlement (UE) 2016/2134 du 23 novembre 2016, puis codifié en tant que règlement (UE) 2019/125 du 16 janvier 2019 (JO L 30 du 31.1.2019, p. 1).

- n° 258/20122; b) les biens à double usage relevant du règlement (CE) n° 428/20093; c) les biens relevant des dispositions de la position commune 2008/944/PESC4;
- iii. régit le commerce des biens – agents chimiques ou pharmaceutiques (annexe IV) – qui pourraient être utilisés en vue d’infliger la peine capitale (par exemple, les produits susceptibles d’être utilisés pour l’exécution de personnes par injection létale). Le règlement prévoit une autorisation spécifique (l’«autorisation générale d’exportation de l’Union») pour contrôler l’exportation de ce type d’agents anesthésiants et pour empêcher qu’ils soient transférés en vue d’une utilisation dans le cadre d’exécutions par injection létale sans limiter leur commerce à des fins médicales, vétérinaires ou à d’autres fins légitimes.

Les listes de biens interdits et contrôlés figurent aux annexes II, III et IV du règlement.

3. Activités du groupe de coordination contre la torture

Le groupe de coordination contre la torture a été institué en vertu du règlement (UE) 2016/2134 du Parlement européen et du Conseil afin d’examiner les questions relatives à l’application du règlement.

Ce groupe permet aux experts des États membres et à la Commission d’échanger des informations sur les pratiques administratives et de débattre des questions d’interprétation du règlement, des questions techniques liées aux biens énumérés, des évolutions liées au règlement et de toute autre question pouvant se poser. Lors de l’élaboration des actes délégués, la Commission consulte également le groupe de coordination contre la torture conformément à l’accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016⁵.

Le groupe de coordination contre la torture a tenu deux réunions en 2019, respectivement le 29 avril et le 17 décembre, afin d’échanger des informations sur un certain nombre de questions résumées ci-après concernant la mise en œuvre du règlement.

3.1. Évolutions par rapport à l’acte de base

Le groupe de coordination contre la torture a été informé des évolutions par rapport à l’acte de base, à savoir la codification du règlement (CE) n° 1236/2005 dans le règlement (UE) 2019/125 du Parlement européen et du Conseil du 16 janvier 2019. Le règlement (CE) n° 1236/2005 initial avait été modifié à plusieurs reprises et de façon substantielle entre 2005 et 2018. Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, il a été codifié. Par cette codification, le règlement (CE) n° 1236/2005 a été abrogé et toutes ses modifications ont été consolidées, mais les listes de biens contrôlés n’ont pas été modifiées.

² Règlement (UE) n° 258/2012 du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2012 portant application de l’article 10 du protocole des Nations unies contre la fabrication et le trafic illicites d’armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (protocole relatif aux armes à feu) et instaurant des autorisations d’exportation, ainsi que des mesures concernant l’importation et le transit d’armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions (JO L 94 du 30.3.2012, p. 1).

³ Règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil du 5 mai 2009 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit de biens à double usage (JO L 134 du 29.5.2009, p. 1).

⁴ Position commune 2008/944/PESC du Conseil du 8 décembre 2008 définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d’équipements militaires (PESC) (2020/C 85/01) (JO C 85 du 13.3.2020, p. 1).

⁵ JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

La Commission a également informé, et consulté par la suite, le groupe de coordination contre la torture sur un projet d'acte délégué modifiant: i) la liste des autorités compétentes (énumérées à l'annexe I) et ii) la liste des destinations auxquelles s'applique l'autorisation générale d'exportation de l'Union (annexe V) (en y ajoutant la Gambie et Madagascar). L'approche adoptée jusqu'à présent consiste à inclure dans l'annexe V un pays tiers s'il a ratifié un accord international en la matière, reposant sur un engagement à abolir la peine de mort, quel que soit le crime commis. En ce qui concerne les pays qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe, cela signifie que le pays en question doit avoir ratifié le deuxième protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) sans formuler aucune réserve⁶. La Gambie a ratifié le deuxième protocole facultatif se rapportant au PIDCP sans formuler aucune réserve. Il en va de même pour Madagascar et pour les pays ajoutés précédemment à la liste en 2017⁷.

3.2. Informations commerciales: communication des données

La Commission a examiné avec les membres du groupe de coordination contre la torture l'état d'avancement des observations des États membres de l'Union présentées pour les années précédentes (2017 et 2018), qu'elle a reçues et laissées en suspens, afin d'élaborer son rapport annuel conformément à l'article 31, paragraphe 4, du règlement (UE) 2019/125. La Commission a insisté sur le fait que tous les États membres doivent présenter un rapport, même si aucune autorisation d'exportation n'a été accordée ou rejetée.

Dans une perspective plus large concernant le processus d'élaboration du rapport, la Commission, en concertation avec le groupe de coordination contre la torture, a envisagé de l'élargir à des questions telles que i) les informations sur les autorisations concernant les services de courtage et l'assistance technique et ii) les informations sur l'utilisation de l'autorisation générale d'exportation de l'Union. Le groupe de coordination contre la torture a également discuté de la possibilité d'inclure l'utilisateur final dans les rapports réguliers. Une autorité nationale compétente a indiqué que ces informations devraient être fournies à la Commission uniquement sur demande, conformément à l'article 26, paragraphe 2.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission a informé le groupe de coordination contre la torture de son intention de revoir le formulaire de rapport afin d'y intégrer un éventail plus large de données, en vue de l'élaboration du rapport pour 2019.

3.3. Examen du règlement (UE) 2019/125

La Commission a informé le groupe de coordination contre la torture de la procédure d'examen du règlement, telle que définie à l'article 32. Conformément aux lignes directrices pour une meilleure réglementation, la Commission a publié en juillet 2019 une feuille de route décrivant la portée du processus de rapport, les modalités de consultation et la participation des parties prenantes, ainsi qu'un calendrier provisoire. Elle a également informé le groupe de coordination contre la torture que, dans le cadre de cet examen (et conformément à l'article 32 du règlement), elle souhaitait disposer d'informations sur des

⁶ L'article 2 du deuxième protocole facultatif se rapportant au PIDCP dispose qu'un pays peut formuler, lors de la ratification ou de l'adhésion, une réserve prévoyant l'application de la peine de mort en temps de guerre (à la suite d'une condamnation pour un crime de caractère militaire, d'une gravité extrême, commis en temps de guerre).

⁷ Règlement délégué (UE) 2018/181 du 18 octobre 2017, en vertu duquel la République dominicaine, Sao Tomé-et-Principe et le Togo ont été ajoutés à la liste.

parties spécifiques du règlement: les sanctions visées à l'article 33 et les mesures nationales supplémentaires visées aux articles 10 et 14.

La Commission a invité le groupe de coordination contre la torture à prendre part à la procédure d'examen en lui communiquant les points de vue, les remarques, les propositions et les informations des États membres sur les bonnes pratiques – ainsi que sur les lacunes – que ces derniers ont pu observer dans leur mise en œuvre quotidienne du règlement. Des propositions ont été formulées pour élaborer des orientations sur l'évaluation des risques ou pour mettre en place un système d'échange de vues, de manière appropriée, sur les destinations des exportations.

Le groupe de coordination contre la torture a également été encouragé à mieux faire connaître la consultation publique et à solliciter des contributions d'autres secteurs de ses administrations, le cas échéant.

3.4. Alliance pour un commerce sans torture

La Commission a fait le point sur les dernières évolutions concernant l'Alliance pour un commerce sans torture, notamment sur l'adoption, le 28 juin 2019, de la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies intitulée «*Mettre fin au commerce des instruments de torture: examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes, du champ d'application de telles normes et des paramètres applicables*»⁸. Cette résolution a jeté les bases des travaux que les Nations unies mèneront dans ce domaine à l'avenir. La Commission a démontré sa détermination à promouvoir un commerce sans torture en apportant son soutien aux travaux du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme dans le suivi de la mise en œuvre de la résolution.

⁸ Résolution A/73/L.94: «*Mettre fin au commerce des instruments de torture: examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes, du champ d'application de telles normes et des paramètres applicables*», adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 28 juin 2019.