COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 1.10.2019
COM(2019) 445 final

# RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

## Rapport sur les autorisations d'exportation accordées en 2017 et en 2018 en application du 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

## 1. Introduction

Le règlement (CE) nº 1236/2005 du Conseil du 27 juin 2005 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] a imposé certaines restrictions en matière commerciale. Ces restrictions concernaient en particulier une interdiction quasi absolue des exportations à partir de l'Union européenne et des importations à destination de cette dernière de biens visés à l'annexe II ainsi que l'obligation de détenir une autorisation préalable pour exporter certains autres biens énumérés à l'annexe III ou à l'annexe III bis.

Le règlement (UE) 2019/125 du Parlement européen et du Conseil 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 dégradants [ci-après dénommé: le «règlement (UE) 2019/125»][2] codifie et abroge le règlement (CE) nº 1236/2005 du Conseil[3].

L'article 26, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/125 dispose que les États membres établissent un rapport d'activités annuel public dans lequel ils fournissent des informations concernant le nombre de demandes reçues, les biens et pays concernés par ces demandes, ainsi que les décisions qu'ils ont prises à l'égard de celles-ci. L'article 26, paragraphe 4, prévoit que la Commission élabore un rapport annuel sur la base des rapports annuels d'activité publiés par les États membres et qu'elle rend ce rapport annuel public.

Ce premier rapport fournit des informations sur les activités des États membres en matière d'autorisation concernant les exportations de biens susceptibles d'être utilisés à des fins de torture ou en vue d'infliger la peine capitale, en 2017 et en 2018[4].

Les 28 États membres ont tous fait état du nombre d'autorisations d'exportation qu'ils ont accordées et refusées en vertu des articles 11, paragraphe 1, et 16, paragraphe 1, en précisant chaque fois les biens et pays de destination concernés. À l'exception de l'un d'entre eux, les États membres ont aussi indiqué le nombre ou la quantité de biens dont l'exportation a été autorisée ainsi que la catégorie d'utilisateurs finaux à laquelle ces biens devaient être livrés.

---

1 JO L 200 du 30.7.2005, p. 1.

2 JO L 30 du 31.1.2019, p. 1.

3 Voir l'annexe X du règlement (UE) 2019/125 pour une liste des modifications.

4 Le présent rapport ne fournit pas d'informations sur l'utilisation par les exportateurs de l'autorisation générale d'exportation de l'Union pour l'exportation de biens énumérés à l'annexe IV [annexe V du règlement (UE) 2019/125].

**Autorisations au titre du règlement (UE) 2019/125**

Les articles 11, paragraphe 1, et 16, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/125 imposent une autorisation pour les exportations[5] de biens énumérés respectivement à l'annexe III et à l'annexe IV. L'annexe III porte sur certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'annexe IV énumère certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale. Sauf lorsque l'autorisation générale d'exportation de l'Union mentionnée à l'annexe V est utilisée pour l'exportation de biens énumérés à l'annexe IV, l'autorisation doit être obtenue auprès des autorités compétentes de l'État membre concerné, dont la liste figure à l'annexe I.

Les exportations vers des destinations énumérées dans l'autorisation générale d'exportation de l'Union peuvent généralement se dérouler conformément à l'autorisation générale d'exportation de l'Union sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une autorisation individuelle ou globale accordée par un État membre. Ces destinations sont des pays qui ont aboli la peine capitale, quel que soit le délit commis, et qui ont confirmé cette abolition par le biais d'un engagement international. Toutefois, s'il existe des soupçons raisonnables quant à la faculté de l'exportateur de se conformer aux termes de l'autorisation ou à une disposition de la législation applicable en matière de contrôle des exportations, l'autorité compétente peut interdire à l'exportateur d'utiliser l'autorisation générale d'exportation de l'Union.

L'article 20, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/125 dispose qu'une autorisation d'exportation accordée par un État membre peut être une autorisation individuelle (autorisation d'exportation vers un utilisateur final ou un destinataire dans un pays tiers) ou une autorisation globale (autorisation d'exporter vers un ou plusieurs utilisateurs finaux ou distributeurs spécifiés dans un ou plusieurs pays tiers spécifiés)[6].

Les articles 3, 4 et 5 du règlement interdisent les exportations, les importations et le transit des biens énumérés à l'annexe II. Les autorités compétentes peuvent accorder une dérogation à cette interdiction, mais uniquement s'il est prouvé que les biens concernés seront utilisés exclusivement à des fins d'exposition publique dans un musée (soit dans un pays tiers, soit, en vertu de l'article 4, dans un État membre), en raison de leur signification historique.

[5] L'article 2, point d), du règlement (UE) 2019/125 définit une «exportation» comme «toute sortie de biens du territoire douanier de l'Union, y compris toute sortie de biens qui doit faire l'objet d'une déclaration en douane et toute sortie de biens ayant été déposés dans une zone franche au sens du règlement (UE) nº 952/2013 du Parlement européen et du Conseil».

[6] Les définitions complètes des termes «autorisation individuelle» et «autorisation globale» figurent respectivement à l'article 2, point p) et à l'article 2, point q).

## 2. Autorisations accordées et refusées

2.1 En 2018, le nombre total d'autorisations notifiées s'élevait à 231, 11 États membres ayant déclaré avoir accordé des autorisations. En 2017, le nombre total d'autorisations notifiées était de 292, accordé par 12 États membres. Les autres États membres ont informé la Commission qu'ils n'avaient reçu aucune demande d'autorisation fondée sur le règlement (UE) 2019/125.

Étant donné que les définitions de l'autorisation individuelle et de l'autorisation globale figurant à l'article 2 du règlement ne comportent pas d'élément quantitatif, la communication du nombre d'autorisations accordées ne donne pas d'indication quant au nombre ou à la quantité de biens concernés par ces autorisations. Le nombre ou la quantité calculé sur l'ensemble des exportations autorisées à partir de l'UE donne en outre une image incomplète de la situation, étant donné qu'un État membre n'a fourni aucune information sur le nombre ou les quantités de biens ainsi que les catégories d'utilisateurs finaux concernés.

2.2 Certains États membres ont indiqué qu'ils n'avaient reçu aucune demande. Les faits suivants peuvent expliquer pourquoi certains États membres n'ont reçu aucune demande d'autorisation d'exportation individuelle ou globale.

En premier lieu, la liste des produits devant faire l'objet d'une autorisation d'exportation, qui figure aux annexes III et IV du règlement (UE) 2019/125, est relativement limitée et l'obligation de détenir une autorisation d'exportation prévue par le règlement ne s'applique pas aux livraisons de biens à des clients situés sur le territoire douanier de l'Union.

En deuxième lieu, l'article 20, paragraphe 2, du règlement dispose qu'un exportateur doit obtenir une autorisation de l'autorité compétente de l'État membre dans lequel il réside (personne physique) ou est établi (personne morale ou entité juridique).

Enfin, une partie des exportations de certains agents anesthésiants énumérés à l'annexe IV a lieu conformément à l'autorisation générale d'exportation de l'Union établie à l'annexe V du règlement (UE) 2019/125. Les exportations de ces biens vers les pays énumérés à l'annexe V peuvent généralement s'effectuer sans autorisation individuelle ou globale.

2.3 Le règlement (UE) 2019/125 impose une obligation d'autorisation d'exportation afin que les autorités compétentes vérifient si certains éléments donnent à penser que les biens, une fois exportés, pourraient être utilisés à des fins de torture ou pour infliger d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (annexe III) ou en vue d'infliger la peine capitale (annexe IV). À cette fin, l'article 20, paragraphe 8, du règlement prévoit que les autorités compétentes devraient recevoir «des informations complètes, notamment sur l'utilisateur final, le pays de destination et l'utilisation finale des biens».

Concernant la période de deux ans, il a été indiqué que neuf demandes d'autorisation d'exportation avaient été rejetées: cinq en 2018 et quatre en 2017. Les cas notifiés de demandes rejetées en 2018 concernaient certaines opérations prévues avec des clients situés au Bangladesh, en Chine (Macao), en Égypte, en Moldavie et au Viêt Nam, alors qu'en 2017, les refus concernaient des opérations prévues avec des clients situés en Côte d'Ivoire, au Kazakhstan, au Togo et en Moldavie. Les opérations non autorisées portaient principalement sur des biens énumérés à l'annexe III; celles prévues avec le Bangladesh et l'Égypte auraient cependant concerné des biens énumérés à l'annexe IV.

Un tel rejet signifie généralement que l'exportateur n'a pas fourni à l'autorité compétente des informations suffisantes pour démontrer que, en l'occurrence, les biens concernés allaient être utilisés à des fins légitimes. En d'autres termes, un rejet ne signifie pas nécessairement qu'il existait des preuves que les biens allaient être utilisés à des fins de torture ou pour infliger la peine capitale.

2.4 Les informations fournies par les États membres à la Commission ne font généralement pas de distinction entre les autorisations individuelles et les autorisations globales. Un État membre a indiqué avoir octroyé trois autorisations globales concernant des biens énumérés à l'annexe III; elles concernaient des exportations de biens que certaines autorités nationales allaient utiliser pour s'acquitter de leurs obligations à l'étranger.

2.5 Les articles 3, 4 et 5 du règlement (UE) 2019/125 interdisent respectivement les exportations, les importations et le transit des biens énumérés à l'annexe II. Le règlement permet aux autorités compétentes d'accorder une dérogation à cette interdiction, mais uniquement s'il est prouvé que les biens concernés seront utilisés exclusivement à des fins d'exposition publique dans un musée (soit dans un pays tiers, soit, en vertu de l'article 4, dans un État membre), en raison de leur signification historique. Les autorités compétentes ont signalé qu'elles n'avaient pas accordé de telles autorisations en 2017 et en 2018.

2.6 L'annexe 1 du présent rapport fournit des informations sur le nombre d'autorisations d'exportation accordées par les États membres en 2017 et en 2018. Les exportations au titre de l'autorisation générale d'exportation de l'Union [annexe V du règlement (UE) 2019/125] ne sont pas incluses dans les informations sur le nombre d'autorisations accordées par les États membres.

## 3. Utilisateurs finaux

3.1 Les informations reçues par la Commission permettent de faire la distinction entre l'utilisation finale à des fins répressives, l'utilisation finale par des sociétés de sécurité, l'utilisation finale à des fins médicales (hôpitaux et usage vétérinaire) des biens énumérés à l'annexe IV, l'utilisation industrielle (en particulier de la capsicum oléorésine mentionnée à l'annexe III) et les exportations vers des sociétés commerciales.

3.2 Les informations fournies indiquent que les sociétés commerciales représentent une part importante des exportations d'armes portatives à décharge électrique, d'armes ou équipements portatifs destinés à administrer une dose d'un agent chimique incapacitant ou irritant et de sel de sodium du thiopental. Il est difficile de déterminer si le deuxième alinéa de l'article 12, paragraphe 3, du règlement (UE) 2019/125, qui fixe les modalités selon lesquelles l'autorité compétente doit évaluer les exportations de vanillylamide de l'acide pélargonique (PAVA) et de capsicum oléorésine (OC)[7] vers un distributeur, a été appliqué par analogie lors de l'évaluation de ces exportations.

3.3 Comme indiqué ci-dessus, un État membre n'a pas fourni d'informations sur la catégorie d'utilisateurs finaux concernés par ses autorisations.

3.4 Les annexes 2 et 3 du présent rapport synthétisent les informations fournies à la Commission sur le volume des échanges et l'utilisation finale des exportations autorisées, respectivement en 2017 et en 2018.

## 4. Biens et pays de destination concernés par les autorisations d'exportation

4.1 Les informations fournies par les autorités compétentes comprennent parfois les autorisations d'exportation vers des destinations énumérées dans l'autorisation générale d'exportation de l'Union [annexe V du règlement (UE) 2019/125] portant sur des biens énumérés à l'annexe IV. Ces exportations peuvent généralement se dérouler conformément à l'autorisation générale d'exportation de l'Union sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une autorisation individuelle ou globale accordée par un État membre. Il est difficile de savoir si, dans ces cas, les conditions de l'autorisation générale d'exportation de l'Union n'ont pas été respectées ou s'il existe une autre explication. Ainsi, il est possible que l'exportateur ait préféré obtenir une autorisation individuelle ou globale.

4.2 Un État membre n'a pas précisé à quels biens parmi ceux énumérés à l'annexe IV se rapportaient les autorisations dont il a fait état. Les destinations des exportations autorisées par cet État membre figurent dans la synthèse sous l'intitulé «Autres ou sans spécification relative à l'annexe IV».

4.3 Un autre État membre a indiqué que les biens avaient été «exportés» vers l'une des îles Anglo-Normandes. Cette information n'a pas été prise en considération aux fins du présent rapport, étant donné qu'une telle livraison n'est pas considérée comme une exportation telle que définie à l'article 2, point d), du règlement (UE) 2019/125.

4.4 Les annexes 4 et 5 du présent rapport fournissent des informations sur les destinations des exportations autorisées par les États membres, respectivement en 2017 et en 2018. Si un nom particulier est utilisé dans la liste des

[7] Voir les points 3.2 et 3.3 de l'annexe III du règlement (UE) 2019/125.

destinations, il ne doit pas être interprété comme allant au-delà d'une référence au territoire (douanier) communément connu sous ce nom.

———