COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.11.2023
COM(2023) 694 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

AU PARLEMENT EUROPÉEN

concernant 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 (ci-après 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[1] 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. Ce rapport ne doit pas porter atteinte aux intérêts commerciaux des personnes physiques ou morales.

Le présent rapport fournit des informations sur les activités du groupe de coordination contre la torture en 2022.

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 ne doivent absolument pas être commercialisés (annexe II) et
- les biens qui pourraient être utilisés pour infliger des actes de torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (annexe III) ou pour infliger la peine capitale (annexe IV), mais qui peuvent également avoir des utilisations légitimes, à des fins répressives ou thérapeutiques.

Les biens énumérés aux annexes II, III et IV sont soumis à certaines restrictions. 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 interdit de fournir une quelconque assistance technique liée à ces biens ou une formation sur la manière de les utiliser. La publicité de ces biens dans la presse ou sur internet, à la télévision ou à la radio, ou encore l'exposition ou la proposition à la vente lors d'une exposition ou d'un salon sont également interdites;

ii. soumet les biens énumérés à l'annexe III susceptibles d'être utilisés pour infliger des actes de 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:

[1] JO L 30 du 31.1.2019, p. 1. Modifié à plusieurs reprises, le règlement (CE) 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 (JO L 200 du 30.7.2005, p. 1) a par la suite été codifié en tant que règlement (UE) 2019/125.

a) les armes à feu relevant du règlement (UE) nº 258/2012[2];
b) les biens à double usage relevant du règlement (UE) nº 2021/821[3]; ni
c) les biens relevant des dispositions de la position commune du Conseil 2008/944/PESC[4]; et

iii. réglemente le commerce des biens visés à l'annexe IV qui peuvent être utilisés en vue d'infliger la peine capitale (par exemple, par injection létale), mais peuvent également être utilisés à des fins thérapeutiques légitimes. Le règlement prévoit une autorisation spécifique (l'«autorisation générale d'exportation de l'Union») pour contrôler l'exportation de tels biens et 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.

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[5] afin d'examiner les questions relatives à l'application du règlement.

Ce groupe permet aux experts des États membres et aux services de la Commission d'échanger des informations sur les pratiques administratives et de débattre de questions d'interprétation du règlement, de 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 2016[6].

Le groupe de coordination contre la torture s'est réuni deux fois en 2022, le 12 mai et le 1er décembre, dans un format virtuel, 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

Aucun acte délégué modifiant le règlement n'a été adopté en 2022.

---

[2] Règlement (UE) nº 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 (UE) 2021/821du Conseil du 20 mai 2021 instituant un régime de l'Union de contrôle des exportations, du courtage, de l'assistance technique, du transit et des transferts en ce qui concerne les biens à double usage (refonte) (JO L 206 du 11.6.2021, p. 1).

[4] Position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires (JO L 335 du 13.12.2008, p. 99).

[5] Règlement (UE) 2016/2134 du Parlement européen et du Conseil du 23 novembre 2016 modifiant le règlement (CE) nº 1236/2005 du Conseil 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 (JO L 338 du 13.12.2016, p. 1).

[6] JO L 123 du 12.5.2016, p. 1.

3.2 Informations commerciales: communication des données

La Commission a présenté l'état d'avancement du rapport annuel visé à l'article 26, paragraphe 3, du règlement. En particulier, les données de 2021 communiquées par toutes les autorités des États membres ainsi que du Royaume-Uni[7], qui constituent la base pour l'élaboration par la Commission de son rapport annuel au Parlement européen et au Conseil, ont été présentées. La Commission a en outre fourni des informations sur les données commerciales dans ce rapport une fois qu'il a été adopté[8].

Dans ce contexte, la Commission a attiré l'attention du groupe de coordination contre la torture sur le fait qu'il est obligatoire pour les autorités compétentes de notifier les refus au moyen du système électronique des biens à double usage (DUeS).

3.3 Groupe informel d'experts de la Commission

La Commission a continué d'informer le groupe de coordination contre la torture des activités du groupe informel d'experts créé conformément aux conclusions de son rapport sur la révision du règlement (UE) 2019/125[9]. Ce groupe informel se penche sur différents aspects (par exemple, sensibilisation, services répressifs, recherche ou douanes). Sa fonction est strictement consultative et complémentaire de celle fournie par le groupe de coordination contre la torture.

Tout au long de l'année 2022, le groupe de coordination contre la torture a été informé des délibérations au sein du groupe informel d'experts concernant le processus des Nations unies visant un «commerce sans torture» (voir point 3.4 ci-dessous). En particulier, la Commission a informé le groupe de coordination contre la torture des observations présentées dans le cadre de la consultation du groupe d'experts gouvernementaux des Nations unies et de l'éventuelle adoption de normes internationales dans ce domaine. Parmi les principaux aspects examinés par le groupe informel, citons: la prise en compte du commerce des biens utilisés pour infliger la peine de mort dans le cadre du processus global; des exemples de traités et/ou de conventions-cadres sur lesquels un certain parallélisme pourrait être établi; la nécessité de prévoir un certain degré de flexibilité pour garantir un consensus plus large sur les principes/exigences essentiels; la préférence pour des solutions prévoyant des obligations juridiquement contraignantes et la nécessité de renforcer le dialogue avec un large groupe de pays.

3.4 Commerce sans torture – Évolution régionale et internationale

Le groupe de coordination contre la torture a servi de plateforme pour l'échange d'informations et la sensibilisation aux évolutions régionales et internationales dans le domaine du commerce sans torture.

La Commission a informé les délégués du groupe de coordination contre la torture de la présentation du rapport final du groupe d'experts gouvernementaux des Nations unies[10]

[7] Le règlement (UE) 2019/125 figure à l'annexe 2 du protocole sur l'Irlande du Nord (point 47 autres), JO L 29 du 31.1.2020.
[8] COM(2022) 567 final du 31.10.2022.
[9] COM(2020) 343 final du 30.7.2020.
[10] Des experts gouvernementaux des 10 États suivants ont été nommés par le secrétaire général en juillet 2021: Cameroun, Côte d'Ivoire, Chypre, Danemark, Équateur, Estonie, Allemagne, Fédération de Russie, Singapour et

adopté le 30 mai 2022. Ce rapport du groupe d'experts gouvernementaux des Nations unies abordait les sujets suivants: i) faisabilité de l'adoption de normes internationales communes; ii) champ d'application des biens à prendre en considération; et iii) projets de paramètres concernant une série d'options visant à établir des normes internationales communes en la matière.

Le groupe d'experts gouvernementaux des Nations unies a formulé des propositions concrètes sur les catégories de biens qui pourraient être couvertes et sur les formes que pourraient revêtir les normes internationales. Le rapport a essentiellement examiné la possibilité d'élaborer des normes pour quatre catégories de produits, à savoir:

i. les biens qui n'ont pas d'autre utilisation pratique que la torture et les mauvais traitements;
ii. les biens susceptibles d'être utilisés à des fins de torture et de mauvais traitements;
iii. les biens qui n'ont pas d'autre usage pratique que d'infliger la peine capitale; et
iv. les biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale.

Reconnaissant l'absence de consensus entre les experts gouvernementaux des Nations unies en ce qui concerne le commerce des biens utilisés en vue d'infliger la peine capitale, le rapport propose de les traiter séparément au moyen d'un mécanisme de participation volontaire. Le rapport présente en outre un argument convaincant pour que l'Assemblée générale des Nations unies mette en place un groupe de travail chargé d'élaborer des normes internationales sur le commerce sans torture.

Des experts d'Amnesty International et de la Fondation de recherche Omega ont également été invités par le groupe de coordination contre la torture afin de présenter leurs travaux de recherche et de sensibilisation visant à soutenir la mise en place d'un traité de commerce sans torture dans le cadre de la campagne de la société civile «Protect the protest». Il s'agit notamment d'actions de sensibilisation pour inciter les États à mettre en place des contrôles régionaux et internationaux et à soutenir le processus des Nations unies, qui est soutenu par un réseau d'organisations de la société civile. Les experts invités ont présenté: 1) les tendances observées ces dernières années en matière de torture et de mauvais traitements hors détention, dans le contexte de la répression de manifestations pacifiques, conjuguées à une législation restrictive, à des détentions arbitraires, à la criminalisation des manifestations, à une surveillance illicite de masse et ciblée, ainsi qu'à l'utilisation et au commerce illicites d'équipements à létalité réduite, et 2) leur avis sur les éléments essentiels que devrait contenir un traité sur le commerce sans torture afin de contribuer à prévenir la torture et d'autres mauvais traitements en fixant des normes internationales strictes.

3.5 Autres questions

Le groupe de coordination contre la torture a en outre été saisi des questions suivantes:

- La guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine

Compte tenu de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et de la répression interne accrue des opposants à la guerre, le groupe de coordination contre la torture a souligné la nécessité de faire preuve de la plus grande prudence lorsqu'il s'agit d'autoriser

---

Uruguay.

d’éventuelles demandes d’exportation vers la Russie ou la Biélorussie de biens énumérés dans le règlement, notamment de biens destinés à des fins répressives et/ou antiémeutes. À cet égard, le groupe de coordination contre la torture a été informé que la liste des articles faisant l’objet de restrictions susceptibles de contribuer au renforcement militaire et technologique de la Russie ou au développement de son secteur de la défense et de la sécurité a été étendue. Cette liste comprend certains composants électroniques, des produits chimiques et des biens supplémentaires qui peuvent être utilisés en vue d’infliger la peine capitale, la torture ou d’autres traitements cruels, inhumains ou dégradants.

- Iran

Constatant l’augmentation alarmante des assassinats illégaux et d’autres violations des droits de l’homme en Iran (depuis que les manifestations ont éclaté à la mi-septembre 2022, avec des informations crédibles faisant état d’un déploiement illégal de la force létale, mais aussi du recours à la peine de mort en tant qu’instrument d’intimidation et de répression politique), la Commission a souligné la nécessité de faire preuve de la plus grande prudence lorsqu’il s’agit d’accéder à d’éventuelles demandes d’exportation vers l’Iran de biens énumérés dans le règlement, notamment des biens destinés à des fins répressives et/ou antiémeutes.