Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 14454
15 décembre 2017

Renforcer la réglementation internationale interdisant le commerce des biens utilisés pour la torture et la peine de mort

Rapport[1]
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteur: M. Vusal HUSEYNOV, Azerbaïdjan, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

La commission des questions juridiques et des droits de l'homme observe que le commerce des biens utilisés pour la peine de mort ou la torture peut contribuer à l'incidence de la peine capitale et de mauvais traitements graves, en fournissant les moyens d'agir à ceux qui en sont responsables. Elle considère que, sur la base de leurs obligations juridiques en vigueur, les États membres du Conseil de l'Europe devraient prévenir les activités exercées dans les limites de leur juridiction qui pourraient faciliter ou contribuer à la peine capitale ou à la torture, notamment en réglementant de manière effective le commerce des biens susceptibles d'être utilisés à ces fins. Elle est par conséquent préoccupée par le fait que le commerce de ces biens se poursuive dans certains États membres.

La commission estime que le Règlement du Conseil de l'Union européenne n° 1236/2005, qui est le régime réglementaire le plus avancé et le plus efficace au monde, représente une approche qui peut et devrait être suivie par l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. Elle se félicite de l'Alliance mondiale pour mettre fin au commerce de biens utilisés pour infliger la peine capitale et la torture, à laquelle elle souscrit pleinement et invite tous les États membres à y adhérer, ainsi que de sa Déclaration politique, qu'ils devraient mettre en œuvre. Elle propose par conséquent une série de recommandations adressées aux États membres, à l'Union européenne et au Comité des Ministres, qui visent à parvenir à ces fins.

1. Renvoi en commission: Doc. 14186, Renvoi 4266 du 23 janvier 2017.

Sommaire **Page**

A. Projet de recommandation 3
B. Exposé des motifs, par M. Vusal Huseynov, rapporteur 6
1. Introduction 6
2. Les initiatives internationales antérieures et les normes internationales existantes en matière de réglementation du commerce des biens utilisés pour la torture et la peine de mort 6
3. Le commerce de matériel de sécurité dans les États membres du Conseil de l'Europe 9
4. Élaborer des règles adaptées pour prévenir le commerce ou le courtage de matériel susceptible de faciliter la torture et l'application de la peine de mort 13
5. L'Alliance mondiale pour mettre fin au commerce de biens utilisés pour infliger la peine capitale et la torture 13
6. Conclusions et recommandations 13

A. Projet de recommandation[2]

1. L'interdiction absolue de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants en toutes circonstances représente une norme impérative du droit international, incorporée dans de nombreux traités, notamment à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention»), à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans la Convention des Nations Unies contre la torture. Cette interdiction est si rigoureuse qu'elle impose aux États de tenir compte des conséquences que leurs actes pourraient avoir dans d'autres pays.

2. La peine de mort est désormais illégale dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. Le Protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 114), qui abolit la peine de mort en temps de paix, a été ratifié par tous les États membres, à l'exception de la Fédération de Russie, dont la Cour constitutionnelle a néanmoins institué un moratoire; quant au Protocole n° 13 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 187), qui abolit la peine de mort en toutes circonstances, il a été ratifié par tous les États membres, à l'exception de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Fédération de Russie. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu et amplifié cette avancée en 2010, en concluant que la peine de mort s'apparentait à un traitement inhumain ou dégradant et entrait par conséquent dans le champ d'application de l'interdiction fixée à l'article 3 de la Convention.

3. L'Assemblée parlementaire considère que, sur la base de leurs obligations juridiques en vigueur, les États membres du Conseil de l'Europe sont tenus de prendre des mesures effectives pour prévenir les activités exercées dans les limites de leur juridiction qui pourraient faciliter ou contribuer à la peine capitale, la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants dans d'autres pays, notamment en réglementant de manière effective le commerce des biens susceptibles d'être utilisés à ces fins.

4. Le commerce des biens utilisés pour la peine de mort, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants peut contribuer à l'incidence de la peine capitale et de la torture ou de mauvais traitements graves, en fournissant les moyens d'agir à ceux qui en sont responsables. L'interdiction, par l'Union européenne, de la vente des produits pharmaceutiques susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale à des pays tiers où il est notoire que ces produits seront utilisés à cette fin, par exemple, a sérieusement entravé la capacité de plusieurs États des États-Unis d'Amérique à exécuter la peine de mort.

5. L'Assemblée ne peut accepter que les entreprises ou les autres personnes physiques ou morales des États membres du Conseil de l'Europe prennent part au commerce des biens utilisés pour la peine de mort, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Elle s'inquiète de constater que le commerce des biens utilisés pour la peine de mort, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants se poursuit dans certains États membres.

6. L'Assemblée prend note du Règlement du Conseil de l'Union européenne (CE) n° 1236/2005 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, modifié par le Règlement (EU) n° 2016/2134. Ce régime réglementaire est le plus avancé et le plus efficace au monde. Il représente une approche qui peut et devrait être suivie par l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. Comme l'échange d'informations et la coopération technique, qui sont autant d'éléments essentiels d'un mécanisme réglementaire international, dépendent de la compatibilité des diverses normes et procédures, il importe d'harmoniser tous les systèmes réglementaires des États membres du Conseil de l'Europe.

7. L'Assemblée se félicite de l'Alliance mondiale pour mettre fin au commerce de biens utilisés pour infliger la peine capitale et la torture (l'Alliance mondiale), à laquelle elle souscrit pleinement et qui a été lancée par l'Union européenne, l'Argentine et la Mongolie le 18 septembre 2017, ainsi que de sa Déclaration politique adoptée par 58 pays, dont 41 États membres du Conseil de l'Europe, et l'Union européenne. La déclaration rappelle les principes fondamentaux du droit international, condamne le commerce des biens utilisés pour la peine de mort, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants, engage les États à prendre des mesures réglementaires au niveau national et à coopérer au niveau international et institue un cadre élémentaire pour faciliter la réalisation de cet objectif.

2. Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 12 décembre 2017.

8. Aux fins de la présente recommandation, il convient de considérer que l'expression «biens utilisés pour la peine de mort, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants» prend en compte les articles qui relèvent des catégories suivantes, définies dans les annexes II, III et III.*a* du Règlement n^{o} 1236/2005, modifié en 2014 et 2016:

8.1. les biens qui n'ont aucune autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants, dont il convient d'interdire le commerce, notamment:

8.1.1. les biens spécialement conçus pour l'exécution d'êtres humains et certains de leurs composants;

8.1.2. les biens conçus pour immobiliser des êtres humains, mais qui ne sont pas adaptés à un usage par les services répressifs;

8.1.3. les dispositifs portatifs qui ne sont pas appropriés à un usage par les services répressifs à des fins de lutte contre les émeutes ou d'autoprotection;

8.1.4. certains types de fouets;

8.2. les biens conçus pour être légalement utilisés par les forces de police ou de sécurité, mais susceptibles d'être détournés à des fins de torture ou de peines ou traitements inhumains ou dégradants, dont le commerce devrait être soumis à autorisation, notamment:

8.2.1. certains biens conçus pour immobiliser des êtres humains;

8.2.2. certaines armes conçues à des fins de lutte contre les émeutes ou d'autoprotection;

8.2.3. certains équipements et armes de projection d'agents chimiques incapacitants ou irritants utilisés à des fins de lutte contre les émeutes ou d'autoprotection et certains agents chimiques associés;

8.2.4. les produits susceptibles d'être utilisés pour l'exécution d'êtres humains par injection létale.

9. Il convient de considérer que le terme «commerce» des biens utilisés pour la peine de mort, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants englobe les activités suivantes, définies par le Règlement n^{o} 1236/2005, modifié en 2016:

9.1. l'importation et l'exportation de biens réglementés;

9.2. le transit de biens réglementés sur le territoire national;

9.3. le courtage du transfert de biens réglementés entre pays tiers;

9.4. la fourniture d'une assistance technique pour les biens réglementés;

9.5. la formation à l'utilisation de biens réglementés;

9.6. la promotion de biens réglementés lors de foires commerciales;

9.7. l'achat ou la vente à des parties situées dans des pays tiers de toute forme de publicité en faveur de biens réglementés.

10. L'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres à appeler les États membres du Conseil de l'Europe, dans la mesure où ce n'est pas déjà fait:

10.1. à mettre en place une législation qui règle le commerce des biens utilisés pour la peine de mort, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants, interdit le commerce des biens définis au paragraphe 8.1 et soumet à autorisation le commerce des biens définis au paragraphe 8.2, cette autorisation devant être refusée lorsqu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'ils pourraient être utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou les peines ou traitements inhumains ou dégradants dans un pays tiers;

10.2. à tenir pleinement compte des informations provenant d'un éventail de sources, notamment des rapports des mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme et des organes indépendants de la société civile, sur la situation de la peine de mort, de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants dans les pays tiers lorsqu'ils examinent les demandes d'autorisation du commerce des biens concernés;

10.3. à publier des rapports annuels sur leurs activités réglementaires dans ce domaine, en donnant notamment des précisions sur les décisions prises au sujet des demandes d'autorisation du commerce de biens spécifiques et sur les motifs de ces décisions;

10.4. sur la base de ces rapports annuels et de contacts directs, à tenir compte des décisions prises par les autres États membres au sujet des demandes d'autorisation du commerce de biens spécifiques, et surtout des refus d'accorder ces autorisations;

10.5. à adhérer à l'Alliance mondiale, à faire pleinement usage du réseau mondial de correspondants pour le partage d'informations et y contribuer, y compris pour les décisions prises au sujet de l'autorisation du commerce de biens spécifiques et les bonnes pratiques, et, si besoin est, à rechercher l'assistance technique des autres membres de l'Alliance mondiale pour l'élaboration et la mise en œuvre de la législation pertinente;

10.6. à ratifier les Protocoles n^{os} 6 et 13 à la Convention européenne des droits de l'homme et demander au Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) de rendre public tout rapport non publié qui les concerne.

11. L'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres à appeler l'Union européenne et ses institutions, selon le cas:

11.1. à encourager les États membres qui ne l'ont pas encore fait à publier les rapports annuels que leur impose le Règlement n^{o} 1236/2005, en veillant à ce que le futur rapport annuel de la Commission européenne fasse le bilan complet de la situation dans l'ensemble de l'Union européenne;

11.2. à consulter les organes indépendants de la société civile qui possèdent une expertise particulière dans ce domaine lors du bilan fait par la Commission européenne de la mise en œuvre du Règlement n^{o}1236/2005, notamment pour l'éventuelle modification du règlement et la révision de ses annexes II et III;

11.3. à continuer de promouvoir l'Alliance mondiale sur l'ensemble de la planète et à coopérer avec le Conseil de l'Europe à cette fin en ce qui concerne les États membres de ce dernier.

12. Le Conseil de l'Europe, qui est un pionnier mondial de l'abolition de la peine de mort et du respect de l'interdiction de la torture, devrait continuer, avec ses États membres, à jouer un rôle majeur dans ce domaine. L'Assemblée parlementaire appelle par conséquent le Comité des Ministres:

12.1. à encourager les États membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à l'Alliance mondiale;

12.2. à dispenser une aide technique pour la mise en œuvre du paragraphe 10 de la présente recommandation, grâce à des activités de coopération avec les États membres qui en font la demande;

12.3. à envisager l'adoption d'une recommandation aux États membres, qui définisse des éléments d'orientation sur la manière d'établir et de mettre en œuvre un régime réglementaire efficace ayant pour effet d'étendre la portée de l'approche adoptée par le Règlement n^{o} 1236/2005, grâce à une harmonisation des systèmes nationaux des États membres qui ne font pas partie de l'Union européenne, et qui comporte un mécanisme de suivi des avancées réalisées dans la mise en œuvre de la recommandation;

12.4. à coopérer avec l'Union européenne à cette fin.

B. Exposé des motifs, par M. Vusal Huseynov, rapporteur

1. Introduction

1. Le présent rapport fait suite à une proposition de résolution déposée par M. Crutchen et d'autres membres de l'Assemblée le 14 octobre 2016. Cette proposition se réfère à certaines normes européennes existant dans le domaine concerné, notamment à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, «la Convention») et à la Déclaration du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de 2014 sur les entreprises et les droits de l'homme, ainsi qu'au vote de 2016 au Parlement européen en faveur du renforcement du Règlement (CE) n° 1236/2005 de l'Union européenne, déjà en vigueur, relatif au commerce du matériel de sécurité. Le texte de la proposition ajoute que «certains vides juridiques n'ont toujours pas été comblés, en particulier en ce qui concerne la fourniture d'une assistance et d'une formation techniques» et que des rapports de la société civile signalent que «[du] matériel de sécurité qui n'a aucune autre utilisation pratique que celle d'infliger la torture et la peine capitale continue d'être fabriqué, commercialisé et vendu dans certains États membres du Conseil de l'Europe».

2. À partir de ce constat, la proposition demande que l'Assemblée parlementaire «enquête et fasse rapport sur le commerce du matériel de sécurité dans les États membres du Conseil de l'Europe et élabore ensuite des dispositions appropriées pour prévenir le commerce ou le courtage de matériel susceptible de faciliter la torture et l'application de la peine de mort».

3. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme m'a nommé rapporteur lors de sa réunion du 7 mars 2017. Au cours de l'établissement du rapport, la commission a procédé à l'audition de M. Michael Crowley, chercheur associé à l'Omega Research Foundation, et de M. Albert Straver, administrateur en charge des instruments réglementaires relatifs à la politique étrangère, Service des instruments de politique étrangère, Commission européenne, lors de sa réunion à Belgrade le 18 mai 2017. J'ai également adressé un questionnaire aux parlements des États membres et observateurs pour obtenir des informations sur la situation nationale du commerce des biens utilisés pour la torture et la peine de mort et de la réglementation de ce commerce; j'ai reçu 12 réponses, communiquées par l'Allemagne, Andorre, l'Azerbaïdjan, Chypre, l'Espagne, la France, le Luxembourg, la Norvège, la Pologne, la Suède, la Suisse et la République tchèque.

2. Les initiatives internationales antérieures et les normes internationales existantes en matière de réglementation du commerce des biens utilisés pour la torture et la peine de mort

4. L'interdiction absolue de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants en toutes circonstances représente une norme impérative du droit international, insérée dans de nombreux traités, notamment à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans la Convention des Nations Unies contre la torture. Cette interdiction est si rigoureuse qu'elle impose aux États de tenir compte des conséquences que leurs actes pourraient avoir dans d'autres pays, notamment en prévenant le renvoi d'une personne vers un pays dans lequel elle serait exposée à un risque réel de mauvais traitements suffisamment graves.

5. La peine de mort est désormais illégale dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. Le Protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 114), qui abolit la peine de mort en temps de paix, a été ratifié par tous les États membres à l'exception de la Fédération de Russie, dont la Cour constitutionnelle a cependant institué un moratoire; quant au Protocole n° 13 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 187), qui abolit la peine de mort en toutes circonstances, il a été ratifié par tous les États membres à l'exception de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Fédération de Russie. La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu et amplifié cette avancée en 2010, en concluant que la peine de mort s'apparentait à un traitement inhumain ou dégradant et entrait par conséquent dans le champ d'application de l'interdiction fixée à l'article 3 de la Convention.

6. Dans sa Résolution 2001/62, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies demandait à tous les gouvernements «de prendre des mesures effectives appropriées d'ordre législatif, administratif, judiciaire ou autre pour prévenir et interdire la production, le commerce, l'exportation et l'utilisation de matériel spécialement conçu pour infliger des actes de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants» et appelait «le Rapporteur spécial à étudier la situation concernant le commerce et la production de ce type de matériel ainsi que son origine, sa destination et les formes qu'il revêt, en vue de trouver le meilleur moyen d'interdire un tel commerce et une telle production et de combattre leur expansion, et à faire rapport à la Commission sur ce sujet». Cet appel a été renouvelé dans la Résolution 2002/38.

7. En réponse, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, M. Theo van Boven, a présenté, en 2003, à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, une «Étude de la situation concernant le commerce et la production de matériel spécialement conçu pour infliger des tortures ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que son origine, sa destination et les formes qu'il revêt»[3]. Cette étude indique que «le droit international relatif aux droits de l'homme s'est jusqu'ici intéressé essentiellement à la question des circonstances dans lesquelles ce type de matériel peut être utilisé. (…) [L]e Rapporteur spécial prend note avec satisfaction d'un certain nombre d'initiatives adoptées aux niveaux national et régional pour empêcher le commerce et la production de matériel spécialement conçu pour infliger des tortures ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. (…) [L]e Rapporteur spécial rappelle à l'intention des États parties à la Convention [des Nations Unies] contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants que son article 2 dispose que "tout État partie prend des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire sous sa juridiction". À son sens, l'adoption de mesures juridiques et autres destinées à mettre fin à la production et au commerce de matériel spécialement conçu pour infliger des tortures ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants relève de cette obligation générale d'empêcher les actes de torture».

8. Je partage le point de vue du Rapporteur spécial et considère que, sur la base de leurs obligations juridiques en vigueur, les États membres du Conseil de l'Europe sont tenus de prendre des mesures effectives pour prévenir sur leur territoire les activités qui pourraient faciliter ou contribuer à la peine capitale, la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants dans d'autres pays, notamment en réglementant de manière effective le commerce des biens susceptibles d'être utilisés à ces fins. Il s'agit donc de déterminer comment réaliser cet objectif le mieux possible.

9. Le rapport suivant du Rapporteur spécial à la Session 2005 de la Commission des droits de l'homme se concluait par les recommandations suivantes aux États[4]:

– définir et interdire la fabrication, le transfert et l'utilisation de certains types de matériel «spécialement conçu» pour torturer ou «n'ayant aucune ou quasiment aucune utilisation pratique autre qu'à des fins de torture», dont l'utilisation est par nature cruelle, inhumaine et dégradante;

– instaurer des contrôles stricts à l'exportation des autres équipements de sécurité et de maintien de l'ordre pour contribuer à faire en sorte qu'ils ne soient pas utilisés pour infliger des tortures ou des mauvais traitements;

– suspendre la fabrication, le transfert et l'utilisation d'équipements dont les effets sanitaires ne sont pas pleinement connus ou dont l'utilisation dans la pratique a montré un risque important d'abus ou de blessures injustifiées, dans l'attente des conclusions d'une enquête rigoureuse et indépendante sur leur utilisation;

– surveiller la recherche et le développement dans le domaine des techniques de sécurité et de maintien de l'ordre;

– recueillir et diffuser des données sur la fabrication et le commerce du matériel de sécurité et de maintien de l'ordre;

– envisager d'élaborer un mécanisme de réglementation international;

– faire en sorte que le transfert de savoir-faire à des agents des forces militaires, de sécurité et de police d'un autre pays et/ou la formation de ceux-ci ne supposent pas le transfert de compétences, de connaissances ou de techniques susceptibles d'être utilisées à des fins de torture dans le pays destinataire;

– adopter une législation pour contrôler et surveiller les activités de prestataires privés de services dans les domaines militaire, policier et sécuritaire afin qu'ils ne facilitent ni ne pratiquent la torture.

10. Depuis, des progrès considérables ont été faits au niveau de l'Union européenne pour réglementer efficacement le commerce de biens utilisés pour la torture et la peine de mort. En 2005, le Conseil européen a adopté le Règlement n° 1236/2005 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. La Commission européenne a actualisé et complété à deux reprises, en 2011 et 2014, les annexes à ce règlement qui énumèrent les biens interdits et contrôlés (voir plus loin). En 2016, le Conseil européen et le Parlement européen ont modifié le règlement de 2005 de manière plus approfondie.

3. E/CN.4/2003/69, 13 janvier 2003.
4. E/CN.4/2005/62, 15 décembre 2004.

11. Le règlement de l'Union européenne établit une distinction entre deux catégories de biens dont le commerce devrait être réglementé. L'annexe II énumère les équipements et produits qui n'ont aucune autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants et interdit le commerce de cette catégorie de biens, ainsi que toute assistance technique les concernant. Cette annexe comprend actuellement des listes détaillées de biens classés dans les rubriques suivantes:

– biens conçus pour l'exécution d'êtres humains, et certains de leurs composants;

– biens qui ne sont pas appropriés à un usage par les services répressifs pour immobiliser des êtres humains;

– dispositifs portatifs qui ne sont pas appropriés à un usage par les services répressifs à des fins de lutte contre les émeutes ou d'autoprotection;

– certains types de fouets.

12. L'annexe III énumère les biens conçus à d'autres fins (en particulier répressives) mais susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger des tortures et d'autres mauvais traitements. Le commerce des biens entrant dans cette catégorie est soumis à contrôle et nécessite, au cas par cas, l'autorisation des autorités nationales. Cette annexe comprend actuellement des listes détaillées de biens regroupés sous les rubriques suivantes:

– biens conçus pour immobiliser des êtres humains;

– armes et dispositifs conçus à des fins de lutte contre les émeutes ou d'autoprotection;

– armes et équipements de projection d'agents chimiques incapacitants ou irritants utilisés à des fins de lutte contre les émeutes ou d'autoprotection et certains agents associés;

– produits susceptibles d'être utilisés pour l'exécution d'êtres humains par injection létale;

– composants destinés aux biens conçus pour l'exécution d'êtres humains.

Enfin, l'annexe III.*a* énumère les produits susceptibles d'être utilisés pour l'exécution d'êtres humains au moyen d'une injection létale.

13. Le Règlement impose aux États membres de fixer des sanctions «efficaces, proportionnées et dissuasives» en cas d'infraction au Règlement. Il impose aussi des obligations d'information aux autorités compétentes, qui doivent notifier aux autorités de tous les autres États membres leur refus de délivrer une autorisation, ainsi qu'aux États membres, qui sont tenus de publier un rapport annuel d'activité indiquant le nombre de demandes reçues, les biens et les pays concernés et les décisions prises au sujet de ces demandes.

14. La version révisée en 2016 du Règlement 1236/2005 a mis en place plusieurs nouvelles dispositions importantes. Le transit des biens énumérés à l'annexe II dans les États membres de l'Union européenne est interdit; le transit des biens énumérés à l'annexe III est interdit lorsque la partie qui exécute ce transit sait qu'une partie du fret de ces biens est destinée à être utilisée à des fins de torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou pour l'application de la peine capitale dans un pays tiers. Le courtage des biens énumérés à l'annexe II est interdit, indépendamment de l'origine des biens, et le courtage des biens visés à l'annexe III est soumis à autorisation. La fourniture d'une assistance technique pour les biens énumérés à l'annexe II à un client situé dans un pays tiers est interdite, tout comme le fait d'accepter une assistance technique dispensée pour ces biens par un fournisseur situé dans un pays tiers. Il est interdit aux fournisseurs d'une assistance technique et aux courtiers de dispenser ou de proposer une formation à l'utilisation des biens énumérés à l'annexe II à des parties situées dans des pays tiers. Il est interdit de présenter ou de proposer à la vente des biens énumérés à l'annexe II dans un salon ou une foire qui se tient dans l'Union européenne et les personnes physiques ou morales établies au sein de l'Union européenne ont l'interdiction de vendre ou d'acheter de la publicité imprimée ou diffusée sur internet, à la télévision ou à la radio en faveur des biens énumérés à l'annexe II. Le règlement établit également une procédure d'autorisation de licence pour les biens visés à l'annexe III.*a* (plus précisément certains anesthésiants) pour garantir qu'ils ne soient pas transférés pour être utilisés en injection létale, sans écourter ni retarder leur transfert à des fins médicales légitimes.

15. Le Règlement révisé établit également d'importants nouveaux mécanismes d'information et de mise en œuvre. L'échange d'informations entre les États membres de l'Union européenne est particulièrement important pour la prise de décision au sujet des demandes d'autorisation d'exportation des biens énumérés à l'annexe III, puisque les États ont depuis l'introduction du règlement en 2005 eu l'obligation de tenir compte «notamment de la question de savoir si une demande concernant une exportation identique en substance a

été rejetée par un autre État membre au cours des trois années précédentes». Outre l'obligation déjà faite aux États membres d'établir «un rapport d'activités annuel public» sur les activités visées par le règlement, la Commission européenne est désormais tenue d'établir son propre rapport annuel, sur la base des rapports nationaux, et de le rendre public. La Commission a également l'obligation d'examiner la mise en œuvre du règlement au plus tard le 31 juillet 2020, puis tous les cinq ans, et de soumettre «au Parlement européen et au Conseil un rapport complet sur son application et ses effets, qui peut comporter des propositions en vue de sa modification». Enfin, un nouveau «Groupe de coordination contre la torture» est institué pour «examine[r] toute question concernant l'application du présent règlement»; la Commission soumet un rapport annuel écrit au Parlement européen sur les activités du groupe.

16. Les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, édictés en 2011 par les Nations Unies, comprennent des dispositions pertinentes pour la réglementation du commerce des biens utilisés pour la torture et la peine de mort. Le principe n° 2, en particulier, invite les États à énoncer clairement qu'ils attendent de toutes les entreprises domiciliées sur leur territoire et/ou sous leur juridiction qu'elles respectent les droits de l'homme dans toutes leurs activités, tandis que le principe n° 3 appelle les États à appliquer des lois imposant aux entreprises de respecter les droits de l'homme. Partant du constat que le risque de violations des droits de l'homme est plus élevé dans les zones touchées par des conflits, le principe n° 7 invite les États à faire en sorte de garantir que les entreprises opérant dans ces contextes ne prennent pas part à ces violations. Le principe n° 17, qui s'adresse directement aux entreprises, leur recommande de faire preuve de «diligence raisonnable en matière de droits de l'homme», ce qui recouvre l'évaluation des incidences négatives sur les droits de l'homme qui peuvent découler directement de leurs activités, produits ou services par leurs relations commerciales. Le commentaire relatif à cette disposition indique qu'«il peut y avoir complicité lorsque l'entreprise commerciale contribue (…) à des incidences négatives sur les droits de l'homme causées par des tiers. (…) la plupart des juridictions nationales interdisent que l'on soit complice de la commission d'un délit et plusieurs confèrent une responsabilité pénale à l'entreprise en pareil cas. (…) L'opinion majoritaire qui se dégage de la jurisprudence pénale internationale est que, pour qu'il y ait complicité, il faut apporter en connaissance de cause une assistance pratique ou un encouragement qui a un effet notoire sur la commission d'un délit».

17. La Recommandation de 2016 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises, dont le but est de contribuer à l'application effective des Principes directeurs des Nations Unies au niveau européen, contient des recommandations détaillées en annexe[5]. Le paragraphe 24 indique que «les États membres devraient veiller à ce que les entreprises domiciliées dans leur juridiction ne fassent pas commerce de biens qui n'ont pas d'autre utilisation pratique que de servir pour la peine capitale, la torture ou autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants». D'autres dispositions sont également intéressantes, comme le paragraphe 27, aux termes duquel «les États membres devraient être en mesure d'informer les entreprises (…) des effets potentiels sur les droits de l'homme de la réalisation d'opérations dans [des] secteurs ou zones à haut risque d'impact négatif sur les droits de l'homme et (…) faciliter l'adhésion des entreprises à des normes sectorielles spécifiques telles que (…) le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées». D'autres dispositions traitent du rôle que doivent jouer les autorités pour veiller à ce que les entreprises fassent preuve d'une diligence raisonnable en matière des droits de l'homme, en particulier celles dont les exportations sont soumises à une licence accordée par l'Etat (paragraphes 20, 22 et 28).

3. Le commerce de matériel de sécurité dans les États membres du Conseil de l'Europe

18. Comme indiqué plus haut, l'un des objectifs de la proposition initiale est «[d']enquêter et [de] faire rapport sur le commerce du matériel de sécurité dans les États membres du Conseil de l'Europe».

19. Le rapport 2005 du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture fournit des chiffres du commerce mondial, par région. Il en ressort que, sur la période 2000-2004, les États d'Europe orientale et «les États d'Europe occidentale et autres États»[6] étaient les pays d'origine de 18 des 20 fabricants de fers à entraver que comptait le monde, de 255 des 413 fabricants, courtiers et distributeurs d'armes à décharge électrique et de 15 des 56 fabricants de ces armes, ainsi que de 36 des 54 fabricants de produits chimiques irritants et de dispositifs pour produits chimiques irritants.

5. CM/Rec(2016)3.

6. Le sens de cette expression ne ressort pas clairement du rapport, même si l'on peut remarquer que l'Amérique du Nord et l'Australasie ne figurent pas dans les régions mentionnées dans les tableaux.

20. Les rapports établis par l'Omega Research Foundation et Amnesty International présentent des informations plus récentes, notamment des précisions données par M. Michael Crowley, chercheur associé à l'Omega Research Foundation, lors de son audition par la commission le 18 mai 2017. Je suis déçu et préoccupé de constater que ces rapports révèlent l'existence d'activités commerciales liées non seulement à des biens visés à l'annexe III du règlement de l'Union européenne, mais également à des biens interdits par l'annexe II de ce même règlement.

21. Les poucettes sont énumérées à l'annexe II du règlement de l'Union européenne depuis la modification des annexes en 2014. Leur promotion a néanmoins été faite à l'occasion de salons professionnels qui se sont tenus en France (Milipol, novembre 2015), notamment pour des produits commercialisés par les entreprises françaises Le Protecteur-Scorpion-ATAM et Welkit, et en Allemagne (IWA Outdoor Classics Event, Nuremberg, mars 2015)[7].

22. Les bâtons et boucliers munis de pointes sont tous deux énumérés à l'annexe II du règlement de l'Union européenne depuis 2014. Une fois de plus, ces articles ont été exposés à Milipol 2015 en France. Une entreprise chinoise a même exposé sur son stand un exemplaire de bouclier muni de pointes, alors que l'importation de ces articles dans l'Union européenne est interdite[8]. Les observateurs d'Amnesty International à Milipol 2017 ont constaté qu'une fois de plus une société chinoise faisait la promotion de bâtons munis de pointe, d'un protège-bras munis de pointe et de produits similaires[9]; Amnesty ayant porté ce fait à la connaissance des organisateurs de Milipol, le stand en question a été fermé[10].

23. Les entraves lestées figurent également à l'annexe du règlement de l'Union européenne depuis 2014. Là encore, des entreprises chinoises ont présenté ces types de produit à Milipol 2015 et 2017. La société allemande Clemen & Jung produit une paire de menottes d'un poids de 1 380g[11]. Les menottes conçues pour être ancrées au mur, au sol ou au plafond sont également énumérées à l'annexe II depuis 2014. Le site internet de l'entreprise tchèque ALFA – PROJ spol. s.r.o. présente un article qui peut être utilisé de la sorte, bien que la description de cet instrument destiné «au confinement des personnes placées en détention» ait été supprimée à la suite des enquêtes menées par l'Omega Research Foundation et Amnesty International[12]. Clemen & Jung produit également «des menottes lestées, munies d'un ancrage», qui pèsent plus de 1 kg et sont apparemment conçues pour être rivées à un objet fixe; la promotion de cet objet a été faite au salon IWA Outdoor Classics Event 2015[13]. Les deux modèles précités de menottes Clemen & Jung figurent désormais sur le site internet de la société sous la qualification de «menottes pour fantasmes», bien qu'elles semblent suffisamment robustes pour être utilisées, y compris de façon abusive, par les forces de police ou de sécurité. Une société russe a réalisé et fait la promotion d'une menotte unique qui permet «d'enchaîner en toute sécurité au mur» un détenu, ainsi que de menottes qui permettent d'attacher jusqu'à cinq détenus à «un support fixe»[14].

24. Les dispositifs à décharge électrique destinés à être portés sur le corps (y compris les ceinturons, gilets et menottes) activés par télécommande figurent à l'annexe II du règlement de l'Union européenne depuis 2014. Le CPT «a fait clairement connaître son opposition à l'utilisation de ce type d'équipements pour contrôler les mouvements des personnes détenues, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur des lieux de privation de liberté. De l'avis du Comité, de tels équipements sont, de par leur nature, dégradants pour la personne à laquelle ils sont appliqués, et le risque d'une utilisation abusive est particulièrement élevé. D'autres moyens de garantir la sécurité lors des déplacements des personnes détenues peuvent et doivent être trouvés»[15]. Néanmoins, la société allemande PKI Electronic Intelligence GmBH fait, sur son site internet,

---

7. ORF/Amnesty International, «Pourquoi l'Union européenne doit-elle bannir la commercialisation et la promotion commerciale d'équipements inhumains destinés au maintien de l'ordre et aux prisons», EUR 01/3636/2016, avril 2016.
8. «Grasping the Nettle: Ending Europe's Trade in Execution and Torture Technology» (ci-après «Grasping the nettle») (en anglais), EUR 01/1632/2015, mai 2015, et «Pourquoi l'Union européenne doit-elle bannir la commercialisation et la promotion commerciale d'équipements inhumains destinés au maintien de l'ordre et aux prisons», Omega Research Foundation et Amnesty International.
9. «Union européenne: Amnesty découvre que des équipements de torture sont en vente à Paris», Amnesty International, 22 novembre 2017.
10. «French Fair Shuts Stand After Amnesty Finds "Torture Tool"», *New York Times*, 22 novembre 2017.
11. «Pourquoi l'Union européenne doit-elle bannir la commercialisation et la promotion commerciale d'équipements inhumains destinés au maintien de l'ordre et aux prisons», Omega Research Foundation et Amnesty International.
12. *Ibid*. Il convient de noter que dans sa réponse au questionnaire, la République tchèque a indiqué «sans objet» à la question qui concernait la fabrication ou la fourniture de biens visés aux annexes II et III révisées.
13. *Ibid*.
14. Présentation de M. Michael Crowley, ORF, lors de la réunion de la commission à Belgrade le 18 mai 2017.
15. CPT, Armes à impulsions électriques (Extrait du 20e Rapport général du CPT, publié en 2010), CPT/Inf(2010)28_part, paragraphe 74.

de la publicité pour des menottes incapacitantes capables de délivrer une décharge électrique de 60 000 V à l'aide d'une télécommande, à une distance qui peut aller jusqu'à 300 m (avec le slogan «jamais vous ne verrez une personne qui s'évade s'arrêter si vite!»). Dans sa correspondance avec l'Omega Research Foundation et Amnesty International, PKI avait auparavant nié à deux reprises qu'elle fabriquait ou vendait ce dispositif[16]. Les «manilles électroniques» produites par une entreprise chinoise étaient présentées à Milipol 2015 en France[17].

25. Les lits-cages ou lits à filets sont interdits par le règlement de l'Union européenne depuis 2014. Deux entreprises tchèques, Audy s.r.o. et Laboratorni a zdravotnkická technika OPTING servis, continuaient à commercialiser ces articles jusqu'au début de l'année 2015[18]. Cet état de fait est particulièrement préoccupant car dans son rapport de 2015 sur la République tchèque, le CPT rappelait qu'il avait «fait part à plusieurs reprises de ses sérieuses réserves au sujet de l'utilisation des lits à filets» dans ce pays.

26. Les matraques et boucliers à décharge électrique et les armes d'étourdissement sont réglementés au titre de l'annexe III du règlement de l'Union européenne depuis 2014. Le CPT a fait part de ses «sérieuses réserves» au sujet de l'utilisation de ces armes de contact direct, qui engendrent «une douleur localisée très intense, et des brûlures possibles de la peau»[19]. Elles sont ou ont été produites ou commercialisées par des entreprises établies dans un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe, dont la Bosnie-Herzégovine[20] et la Pologne (Eltraf Bis HPE Polska)[21] – cette dernière présente ses produits lors d'une foire commerciale aux Émirats arabes unis –, la France (Magforce International, GK Professional et Dépot SD Équipements)[22], la Russie (March Group, qui commercialise ses produits sur le territoire national et à l'étranger, y compris en Iran, en Arabie Saoudite et en Ouzbékistan)[23], la République tchèque (Euro Security Products), le Portugal (Inventarium Security, Research and Development) et la Slovénie (GER d.o.o.)[24].

27. Certains agents chimiques irritants figurent également à l'annexe III depuis 2014. La Cour européenne des droits de l'homme a précisé que «le recours injustifié au gaz lacrymogène par les agents des forces de l'ordre n'est pas compatible avec l'interdiction des mauvais traitements»[25]. Le CPT a indiqué au sujet du gaz poivre, par exemple, que «cette substance potentiellement dangereuse ne devrait pas être utilisée dans des espaces confinés. En outre, si elle doit être utilisée à titre exceptionnel dans des espaces ouverts, il importe que les garanties en place soient clairement définies (…). Le gaz poivre ne devrait en aucun cas être utilisé contre un détenu qui a déjà été maîtrisé. Par ailleurs, il importe qu'il ne fasse pas partie de l'équipement standard d'un agent pénitentiaire»[26]. Des entreprises dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe produisent ce type d'article: par exemple, en France, SAE Alsetex produit toute une gamme d'articles, y compris des grenades à agents chimiques irritants et des pulvérisateurs portés sur le dos, dont l'usage est attesté dans des pays comme la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo et Bahreïn[27]; une société turque produit des véhicules aériens télécommandés d'un rayon de 5 km et d'une autonomie de 30 minutes, capables de lancer jusqu'à neuf projectiles de gaz lacrymogène sur des groupes de personnes situés en contrebas[28].

28. Les dispositifs acoustiques ne sont pas réglementés, mais sont préoccupants du point de vue des droits de l'homme en raison de leurs effets et de leur éventuelle utilisation abusive, car ils sont capables de générer des niveaux sonores supérieurs aux seuils de douleur et de provoquer des lésions auditives. Les entreprises européennes produisent et/ou font la promotion de ces articles, y compris Hugin Group International & PKI Electronic Intelligence GmBH en Allemagne, qui ont été présentés à l'occasion de foires commerciales européennes (par exemple les articles produits par la société israélienne Tar Ideal, au salon Eurosatory 2014 en France)[29]. Autre technologie susceptible d'être source de préoccupation, les «armes à

---

16. «Grasping the Nettle», *op. cit*. Le rapporteur peut confirmer que cet article figurait toujours sur le site internet de PKI lors de sa consultation le 8 novembre 2017.
17. *Ibid*.
18. *Ibid*.
19. CPT/Inf(2010)28-part.
20. Présentation de M. Michael Crowley, ORF, lors de la réunion de la commission à Belgrade le 18 mai 2017.
21. Omega Research Foundation, «*Briefing Paper: Use of Tools or Torture in OSCE participating States*», juin 2017 («ORF Briefing Paper»). Dans sa réponse au questionnaire, le parlement polonais indique qu'il n'y a pas d'informations officielles sur l'existence de producteurs ou de fournisseurs de biens réglementes en Pologne.
22. «Grasping the Nettle», *op. cit.*
23. ORF Briefing Paper.
24. «Grasping the Nettle», *op. cit*.
25. *Iczi c. Turquie*, Requête n° 42606/05, arrêt du 23 juillet 2013.
26. CPT, «Report to the Swedish government [sur la visite du 18-28 mai 2015]», CPT/Inf(2016)1, 17 février 2016.
27. ORF Briefing Paper.
28. Présentation de M. Michael Crowley, ORF, lors de la réunion de la commission à Belgrade le 18 mai 2017.

ondes millimétriques», conçues pour émettre des radiations électromagnétiques à des longueurs d'onde particulières pour provoquer une gêne ou une douleur sur leur cible en chauffant la peau, mais qui peuvent entraîner de graves brûlures en cas de surexposition. Elles ont été commercialisées par le passé par la société finlandaise AT-Marine Oy[30].

29. Les cagoules, y compris les cagoules anticrachats et celles qui peuvent être reliées à des menottes, figurent à l'annexe III du règlement de l'Union européenne depuis 2014. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu que le fait de bander les yeux d'un détenu peut constituer un traitement cruel ou inhumain lorsqu'il est associé à certaines autres techniques d'interrogatoire[31], voire à de la torture lorsqu'il est utilisé avec certaines autres techniques[32]; le CPT indique que le fait de bander les yeux «s'apparente fréquemment à des mauvais traitements psychologiques» et devrait être aboli[33]; il a appelé à interdire le fait de bander les yeux ou de mettre une cagoule aux personnes placées en garde à vue, y compris lors des interrogatoires[34]. Bien que cette situation préoccupe depuis longtemps la Cour et le CPT, une entreprise chinoise présentait encore en 2011 une cagoule opaque reliée à des menottes lors du salon Milipol 2011 en France[35].

30. Le règlement de l'Union européenne traite également de la fourniture d'une assistance technique, y compris d'une formation, bien que celle-ci soit réglementée et interdite uniquement pour les biens visés à l'annexe II. Selon moi, les sociétés européennes devraient également être soumises à réglementation pour le type de formation qu'elles proposent aux forces de sécurité et de police dans les pays tiers. Ainsi, l'entreprise tchèque Euro Security Products, qui commercialise entre autres des dispositifs à décharge électrique, du gaz poivre, des moyens de contention et des matraques, forme les forces de police et de sécurité à leur utilisation. Le site internet de l'entreprise comporte des photographies de formations précédentes dispensées dans des pays peu respectueux des droits de l'homme, comme la Chine, la République démocratique du Congo, l'Inde, l'Ouganda et le Togo, à l'utilisation de techniques telles que le maintien d'une personne pieds et poings liés par une entrave (c'est-à-dire une contention dans une position d'hyper-étirement) et l'emploi de matraques pour immobiliser une personne en la maintenant à hauteur du cou[36].

31. Comme nous l'avons indiqué plus haut, le règlement de l'Union européenne impose aux États membres d'établir «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». D'après l'étude réalisée par l'université de Liège, «aucun rapport de ce type n'a été publié jusqu'ici (…) bien que plusieurs États membres publient leurs statistiques sur les transactions [visées par le règlement]»[37]. Le rapport de l'université de Liège mentionne la publication de statistiques par le Royaume-Uni. D'après mes propres recherches et des informations reçues de la part de l'Omega Research Foundation, l'Allemagne, la Bulgarie, l'Espagne, la Hongrie, l'Irlande, la Lituanie, la Roumanie, la Slovénie, la Suède et la République tchèque ont également publié, dans une mesure variable, une sorte de rapport, ou tout au moins des statistiques, bien qu'ils l'aient rarement fait pleinement et systématiquement. Compte tenu du nombre d'États membres de l'Union européenne qui prennent part à la production ou à la promotion des biens énumérés à l'annexe III, cette situation est préoccupante et compromet la transparence que le règlement est censé assurer. Le premier rapport annuel de compilation que la Commission européenne est tenue d'établir depuis la révision du texte en 2016 devrait être publié l'an prochain.

---

29. «Grasping the Nettle», *op. cit*.
30. *Ibid*.
31. *Irlande c. Royaume-Uni*, Requête n° 5310/71, arrêt du 18 janvier 1978.
32. *Oçalan c. Turquie*¸ Requête n° 46221/99, arrêt du 12 mai 2005 (Grande Chambre).
33. CPT, «Report to the Turkish government [sur la visite du 2 au 14 septembre 2001]», CPT/Inf(2002)08.
34. CPT, «Report to the Spanish government [sur la visite du 19 septembre au 1er octobre 2007]», CPT/Inf(2011)11.
35. «Grasping the Nettle», *op. cit*.
36. *Ibid*. Là encore, il convient de noter que, dans le questionnaire adressé à la République tchèque, la réponse à la question concernant les entreprises qui forment les forces de police de sécurité d'autres pays à des techniques susceptibles d'être utilisées de manière abusive à des fins de mauvais traitements ou de torture portait la mention «sans objet».
37. «The European Union Trade Control Regime of items which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment of punishment – Comment of the Legislation: article-by-article», European Studies Unit, université de Liège, janvier 2017.

4. Élaborer des règles adaptées pour prévenir le commerce ou le courtage de matériel susceptible de faciliter la torture et l'application de la peine de mort

32. Le problème le plus manifeste qui se pose au niveau de la réglementation est que les règlements de l'Union européenne ne s'appliquent qu'à ses seuls États membres. Comme on peut le constater au vu de ce qui précède, les États membres du Conseil de l'Europe ne sont pas les seuls à être, d'une manière ou d'une autre, impliqués dans ce commerce. Les normes réglementaires les plus pertinentes applicables à l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe n'ont pas de caractère contraignant et sont inadaptées quant au fond: il s'agit des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, qui ne traitent pas spécifiquement de ce problème, et de la seule disposition spécifique de la Recommandation du Comité des Ministres sur les droits de l'homme et les entreprises, qui couvre seulement les biens susceptibles d'être utilisés à des fins prohibées, mais pas ceux dont l'usage pourrait être détourné à de telles fins.

33. La réglementation effective du commerce, par les États membres du Conseil de l'Europe qui ne font pas partie de l'Union européenne, de biens utilisés pour la torture et la peine de mort dépend donc de dispositions nationales qui ne sont pas vraiment encadrées par des normes internationales détaillées.

34. En outre, le Règlement de l'Union européenne, bien qu'il soit le plus avancé en la matière, pourra toujours être amélioré, que ce soit par une mise à jour au vu de nouvelles évolutions, comme de nouvelles formes de biens ou de commerce, ou par le comblement d'éventuelles lacunes, comme la fourniture d'une assistance technique et d'une formation pour les biens énumérés à l'annexe III dans certaines circonstances.

5. L'Alliance mondiale pour mettre fin au commerce de biens utilisés pour infliger la peine capitale et la torture

35. Le 18 septembre 2017, l'Union européenne, l'Argentine et la Mongolie ont lancé l'Alliance mondiale pour mettre fin au commerce de biens utilisés pour infliger la peine capitale et la torture à l'occasion d'un événement spécial organisé lors de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York. Les 58 participants de l'Alliance, dont 41 États membres du Conseil de l'Europe, ont adopté une déclaration politique pour ce lancement. Considérant que «la mise à disposition des biens utilisés pour la peine capitale, la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants permet ces pratiques», les signataires de cette déclaration ont résolu «d'agir de concert pour continuer à prévenir, restreindre et mettre fin au commerce» de ces biens, de «prendre des mesures effectives, notamment par une législation et une répression efficace si besoin est, en vue de restreindre ce commerce», de «renforcer la coopération dans ce domaine et de constituer un réseau mondial de correspondants pour l'échange d'informations et de bonnes pratiques» et «de mettre une assistance technique à disposition pour la conception et la mise en œuvre de la législation pertinente».

36. Je ne peux que me féliciter de cette initiative, à laquelle ont souscrit l'immense majorité des États membres du Conseil de l'Europe et se sont associés 16 autres États, dont le Canada et le Mexique, États observateurs du Conseil d'Europe. J'encourage vivement tous les autres États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, ainsi que les États dont les parlements jouissent du statut de partenaire pour la démocratie auprès de l'Assemblée parlementaire, de signer la déclaration de l'Alliance mondiale et d'en appliquer pleinement les dispositions en compagnie des signataires actuels.

6. Conclusions et recommandations

37. D'importants progrès ont été réalisés en Europe sur les sujets de préoccupation soulevés par la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et le Rapporteur spécial sur la torture au cours des premières années de ce millénaire. Cependant, il est clair qu'il reste beaucoup à faire, notamment pour préciser la situation globale au niveau du Conseil de l'Europe. L'Alliance mondiale, dont la déclaration a été adoptée par la plupart des États membres du Conseil de l'Europe, est certes une initiative politique importante, mais elle exigera la prise de mesures techniques détaillées au niveau national pour avoir un véritable effet concret: les dispositions relatives à la législation, aux mécanismes de contrôle, à la coopération internationale et à l'entraide technique sont essentielles pour ce faire.

38. Pour les États membres de l'Union européenne déjà liés par cet «étalon or» du Règlement 1236/2005, il est préoccupant de constater que les activités de production, de commercialisation et de promotion des biens réglementés par l'annexe III, voire interdits par l'annexe II, se sont poursuivies, même lorsque la portée du règlement a été étendue en 2014 et ses dispositions ont été révisées en 2016. Le manque d'information est évident, aussi bien à l'échelon national, comme le montre les réponses de la République tchèque et de la

Pologne au questionnaire, qui témoigne d'une apparente ignorance des activités de certaines sociétés situées dans ces pays, qu'au niveau européen, compte tenu de l'apparent manquement de la plupart des États membres de l'Union européenne à publier les rapports exigés par l'article 13 du Règlement. «L'étalon or» du régime réglementaire de l'Union européenne ne donnera pas la pleine mesure de son potentiel tant que les autorités nationales ne seront pas totalement informées des activités des entreprises qui relèvent de leur compétence et que la Commission européenne ne sera pas pleinement informée des activités réglementaires des autorités nationales.

39. La situation des États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'Union européenne risque bien entendu d'être largement plus préoccupante. Parmi les réponses au questionnaire que j'ai obtenues d'États membres qui ne font pas partie de l'Union européenne, l'Azerbaïdjan et la Norvège ont tous deux indiqué que leur législation nationale ne réglementait pas directement le commerce des biens utilisés pour la peine de mort ou la torture (ni l'Andorre ni la Suisse n'ont répondu à cette question). Cela signifie malheureusement que je ne suis pas en mesure de commenter l'existence ou la qualité de la réglementation d'autres pays. Je ne vois cependant pas pourquoi tous ces autres États ne devraient pas suivre la voie tracée par le règlement de l'Union européenne, que ce soit en adoptant une nouvelle législation ou en modifiant celle qui est déjà en vigueur, le cas échéant. Comme l'échange d'informations et la coopération technique, qui sont autant d'éléments essentiels d'un mécanisme réglementaire international, dépendent de la compatibilité des diverses normes et procédures, il importe d'harmoniser tous les systèmes réglementaires des États membres du Conseil de l'Europe. Cette démarche pourrait être facilitée par les États qui adhèrent à l'Alliance mondiale et font pleinement usage des mécanismes de coopération et d'assistance prévus dans sa déclaration.

40. Je considère que le Conseil de l'Europe, qui a été le pionnier mondial de l'abolition de la peine de mort et du respect de l'interdiction de la torture, devrait agir dans son ensemble pour jouer dans ce domaine un rôle majeur, tant sur le plan politique que sur le plan technique. Cette action pourrait être menée en soutenant l'Alliance mondiale, en coopérant avec l'Union européenne à sa mise en œuvre dans les États membres du Conseil de l'Europe et en dispensant une assistance technique aux États membres qui le souhaitent. Idéalement, cette assistance technique devrait se fonder sur une recommandation du Comité des Ministres aux États membres, qui définisse des éléments d'orientation sur la manière d'établir et de mettre en œuvre un régime réglementaire efficace ayant pour effet d'étendre la portée de l'approche adoptée par le Règlement 1236/2005, grâce à une harmonisation des systèmes nationaux des États membres qui ne font pas partie de l'Union européenne.

41. Les propositions détaillées que je présente à cette fin figurent dans le projet de recommandation.