

CDDH(2020)R93add3

28/01/2021

**COMITÉ DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME  
(CDDH)**

---

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

**du projet de Recommandation CM/Rec(2021)...  
du Comité des Ministres aux États membres  
sur des mesures contre le commerce de biens utilisés pour la peine de mort,  
la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants**

(Adopté par le CDDH par procédure électronique le 28 janvier 2021  
suite à sa 93<sup>e</sup> réunion (14-16 décembre 2020))

Note

Cet exposé des motifs a été adopté par le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) par procédure électronique le 28 janvier 2021 suite à de sa 93<sup>e</sup> réunion (14-16 décembre 2020) en vue de la publication de la Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures contre le commerce de biens utilisés pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>1</sup>.

[Lors de l'adoption de la recommandation lors de leur ... réunion [... février 2021], les Délégués des Ministres ont pris note de cet exposé des motifs].

---

<sup>1</sup> Sur la base du schéma approuvé par le Bureau du CDDH et des informations fournies par les États membres, un expert consultant, le Dr Michael CROWLEY (Bradford University / Omega Research Foundation), a préparé avec le Secrétariat une étude de faisabilité qui a été discutée par le CDDH lors de sa 91<sup>ème</sup> réunion (18-21 juin 2019) et adoptée lors de sa 92<sup>ème</sup> réunion (26-29 novembre 2019). L'étude a mis en évidence la situation actuelle concernant ce type de commerce et les réponses juridiques nationales et internationales existantes, et a suggéré des mesures pour renforcer les réglementations internationales par une recommandation du Conseil de l'Europe. Le 12 février 2020, le Comité des Ministres a donné son feu vert à l'élaboration d'une telle recommandation. Par la suite, le CDDH a désigné deux rapporteurs nationaux, à savoir M<sup>me</sup> Nicola WENZEL (Allemagne) et M. Chanaka WICKREMASINGHE (Royaume-Uni), pour préparer le projet de recommandation et son exposé des motifs en coopération avec le consultant et le Secrétariat.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### du projet de Recommandation CM/Rec(2021)... du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures contre le commerce de biens utilisés pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

(Adopté par le CDDH par procédure électronique le 28 janvier 2021  
suite à sa 93<sup>e</sup> réunion (14-16 décembre 2020))

#### REMARQUES PRÉLIMINAIRES

---

1. Il est important de rappeler, en premier lieu, **le champ d'application des biens et services préoccupants** qui sont à l'origine de la Recommandation CM/Rec(2021) ... du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures contre le commerce de biens utilisés pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : alors que presque tous les instruments peuvent être utilisés pour infliger la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, les Nations Unies, les organes de contrôle régionaux et nationaux<sup>2</sup>, ainsi que les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme<sup>3</sup>, ont souligné à plusieurs reprises l'utilisation d'équipements et de biens spécialisés dans l'application de la loi dans le monde entier pour de telles pratiques.
2. De telles violations ont été signalées dans divers lieux de détention, notamment des prisons, des centres de détention, y compris à l'égard de personnes immigrées en détention, des postes de police et des véhicules utilisés pour le transport des détenus, ainsi que dans certains établissements de soins médicaux et sociaux.
3. En outre, des équipements de maintien de l'ordre, en particulier des équipements de contrôle des foules tels que les gaz lacrymogènes, les bombes au poivre et les mécanismes de diffusion connexes, ainsi que des dispositifs à impact cinétique lancés par des armes, tels que des balles en plastique et en caoutchouc, ont été déployés de manière inappropriée contre des manifestations et autres réunions publiques. Dans certains cas, cette utilisation a été assimilée à la torture et à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, comme l'a souligné l'actuel rapporteur spécial des Nations unies sur la torture<sup>4</sup>.
4. Les équipements de maintien de l'ordre et les biens connexes préoccupants peuvent être divisés en deux catégories distinctes :
  - (a) *Les équipements et armes de maintien de l'ordre intrinsèquement abusifs, cruels, inhumains et/ou dégradants* - il s'agit d'une gamme relativement étroite d'équipements et de biens actuellement fabriqués et/ou promus par un nombre limité de sociétés, bien que présents dans toutes les régions du monde. Une liste des principaux types de ces biens est fournie à l'annexe 1 de la présente recommandation ;

---

<sup>2</sup> Voir en particulier les rapports du Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture, du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, du Comité des Nations Unies contre la torture, du Comité pour la prévention de la torture du Conseil de l'Europe, de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Commission interaméricaine des droits de l'homme,

<sup>3</sup> Voir les rapports d'Amnesty International, de l'Omega Research Foundation, de Physicians for Human Rights, du Stockholm International Peace Research Institute et de l'Institute for Security Studies,

<sup>4</sup> ONU, Rapport du rapporteur spécial, Nils Melzer, Usage de la force hors détention et interdiction de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, A/72/178, 20 juillet 2017.

- b) Les équipements et armes destinés aux services répressifs qui peuvent avoir une fonction légitime de maintien de l'ordre, lorsqu'ils sont utilisés dans le strict respect des normes internationales et régionales en matière de droits de l'homme relatives à l'usage de la force<sup>5</sup>, mais qui peuvent être et sont utilisés abusivement par des agents des services répressifs pour torturer ou infliger des traitements cruels, inhumains ou dégradants. Cette catégorie englobe un éventail de biens beaucoup plus large que la précédente, comme indiqué à l'annexe 3. Ils sont produits et commercialisés à grande échelle par un grand nombre d'entreprises dans le monde entier.

5. En outre, il convient également de prêter attention au rôle joué par les acteurs commerciaux, tant publics que privés, qui assurent la formation et la transmission connexe de compétences dans l'utilisation des équipements des services répressifs. Dans son rapport de 2004 à la Commission des droits de l'homme des Nations unies, le Rapporteur spécial des Nations unies sur la torture avait averti que si cette formation à l'intention des « forces militaires, de sécurité ou de police des États étrangers » n'était pas « strictement contrôlée et surveillée de manière indépendante, elle risquait d'être utilisée pour faciliter la torture et d'autres mauvais traitements<sup>6</sup> ».

6. Certaines explications sont nécessaires sur la peine capitale et sur l'étendue des biens et services concernés à cet égard.

7. Bien que la peine capitale reste un châtement légal en vertu du droit international des droits de l'homme avec certaines restrictions, à la fin de 2019, 106 pays (une majorité des États à travers le monde) avaient aboli la peine de mort en droit pour tous les crimes, et 142 pays (plus des deux tiers) avaient aboli la peine de mort en droit ou en pratique<sup>7</sup>. La tendance mondiale est à l'abolition de la peine de mort.

8. La peine capitale est désormais illégale dans tous les États membres du Conseil de l'Europe. Le Protocole n° 6 à la Convention européenne des droits de l'homme, 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 sur les exécutions et les condamnations à mort<sup>8</sup>.

9. En outre, le Protocole n° 13 à la Convention européenne, qui abolit la peine de mort en toutes circonstances, a été ratifié par tous les États membres à l'exception de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Fédération de Russie<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Voir notamment : Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois, adoptés par le huitième Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, Cuba, du 27 août au 7 septembre 1990 ; Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois, adopté par la résolution 34/169 de l'Assemblée générale des Nations unies du 17 décembre 1979 ; Règles pénitentiaires européennes. Pour une application de ces instruments aux armes moins létales et autres équipements de maintien de l'ordre, voir Nations unies, Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), Lignes directrices des Nations Unies basées sur les droits de l'homme portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite dans le cadre de l'application des lois, HR/PUB/20/1, 2020.

<sup>6</sup> Rapport du rapporteur spécial des Nations unies sur la question de la torture, Theo van Boven, Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2005/62), 15 décembre 2004, paragraphe 31.

<sup>7</sup> Amnesty International, Condamnations à mort et exécutions 2019, ACT 50/1847/2020, Annexe II : Pays abolitionnistes et rétentionnistes au 31 décembre 2019, 21 avril 2020.

<sup>8</sup> Conseil de l'Europe, Protocole n° 6 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort, Strasbourg, 28 avril 1983. Pour plus d'informations, APCE, Abolition de la peine de mort dans les États membres et observateurs du Conseil de l'Europe, le Bélarus et les pays dont les parlements ont un statut de coopération - rapport de situation, AS/Jur (2019) 50, 11 décembre 2019, para. 7, <http://www.assembly.Council of Europe.int/LifeRay/JUR/Pdf/DocsAndDecs/2019/AS-JUR-2019-50-FR.pdf>

<sup>9</sup> Conseil de l'Europe, Protocole n° 13 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales concernant l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances, Vilnius, 3 mai 2002.

10. Reconnaisant et s'appuyant sur ces progrès, la Cour européenne des droits de l'homme a décidé en 2010 que la peine de mort constituait un traitement inhumain ou dégradant quelles que soient les circonstances dans lesquelles elle était appliquée, et qu'elle relevait donc de l'interdiction énoncée à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui interdit la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>10</sup>.

11. Dans le contexte de la peine capitale, il convient d'examiner l'étendue des équipements et des biens concernés. Une gamme limitée de dispositifs spécifiquement et exclusivement destinés à être utilisés pour l'exécution d'êtres humains a été mise au point, notamment des potences, des cordes suspendues, des chambres à gaz, des chaises électriques ou des dispositifs automatiques d'injection létale, comme indiqué à l'annexe I de la présente recommandation. Étant donné le manque de transparence, la nature et l'ampleur du commerce éventuel de ces biens sont inconnues. En revanche, d'autres biens qui n'ont pas été produits en premier lieu pour procéder à des exécutions ont été utilisés à cette fin. Par exemple, plusieurs États qui appliquent encore la peine de mort ont procédé à des exécutions par « injection létale », c'est-à-dire par l'administration intraveineuse d'une dose létale de certains produits chimiques pharmaceutiques, énumérés à l'annexe 2 de la présente recommandation. Ces produits chimiques à double usage, utilisés abusivement pour de telles exécutions, sont normalement employés à des fins médicales (souvent vitales), vétérinaires et autres fins légitimes très diverses, et leur commerce est mondial par nature.

## SOURCES DE LA RECOMMANDATION

---

### **A. L'INITIATIVE PRISE PAR L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE**

12. Le préambule de la recommandation mentionne à juste titre une initiative cruciale prise par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe le 26 janvier 2018, à savoir l'adoption de sa recommandation 2123 (2018) « Renforcer la réglementation internationale interdisant le commerce de biens utilisés pour la torture et la peine de mort ». Ce texte, qui appelait à des orientations techniques sur la manière d'établir et de mettre en œuvre un régime réglementaire efficace, a donné l'impulsion principale à la présente recommandation du Comité des Ministres. Dans son texte, l'Assemblée a considéré que

« ... Les États membres du Conseil de l'Europe sont tenus de prendre des mesures efficaces pour prévenir, dans leur juridiction, les activités susceptibles de contribuer à l'application de la peine capitale, de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants ou de les faciliter dans d'autres pays, y compris en réglementant efficacement le commerce des biens susceptibles d'être utilisés à ces fins<sup>11</sup> ».

13. La recommandation de l'Assemblée parlementaire encourageait en outre le Comité des Ministres à fournir un « soutien technique » pour faciliter l'action des États membres dans ce domaine<sup>12</sup> et à envisager l'adoption d'une recommandation aux États membres énonçant des orientations techniques sur la manière d'établir et de mettre en œuvre un régime réglementaire efficace, qui aurait pour effet d'étendre la portée de l'approche adoptée par [le règlement anti-torture de l'UE] grâce à des systèmes nationaux harmonisés dans les États non membres de l'Union européenne, et qui devrait comprendre un mécanisme de suivi des progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Al-Saadoon et Mufdhi contre Royaume-Uni* - 61498/08 [2010] CEDH, paragraphes 115 - 125.

<sup>11</sup> Recommandation 2123 (2018) de l'APCE (26 janvier 2018), paragraphe 3.

<sup>12</sup> Recommandation 2123 (2018) (26 janvier 2018) de l'APCE, op. cit, paragraphe 12.2.

<sup>13</sup> Recommandation 2123 (2018) (26 janvier 2018) de l'APCE, op. cit, paragraphe 12.3.

14. Dans sa réponse du 12 septembre 2018<sup>14</sup> à l'Assemblée, le Comité des Ministres « est convenu avec l'Assemblée de la nécessité de renforcer les réglementations internationales » et s'est dit convaincu que, « compte tenu de son rôle de pionnier dans ces domaines, le Conseil de l'Europe devrait y contribuer, par exemple en fournissant aux États membres un cadre général et des orientations sur des mesures à prendre pour établir et mettre en œuvre un régime réglementaire efficace ».
15. Dans cette optique, le Comité des Ministres a ensuite chargé le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) de « préparer une étude pour déterminer la faisabilité d'un instrument juridique dans ce domaine<sup>15</sup>, prenant en compte les travaux existants dans le cadre du Conseil de l'Europe et dans d'autres enceintes internationales, ainsi que les exemples de bonnes pratiques qui seront recueillis par le biais de la nouvelle Plateforme numérique sur les droits de l'homme et les entreprises ».

## **B. LES TRAVAUX MENÉS PAR LES NATIONS UNIES**

16. Les travaux menés par les Nations Unies constituent une source d'inspiration importante pour la présente Recommandation du Comité des Ministres. L'action progressive menée par les Nations Unies reflète la reconnaissance de longue date par la communauté internationale de l'obligation faite à tous les États de réglementer et de restreindre le commerce de certains équipements de maintien de l'ordre et de certaines armes, afin de garantir qu'ils ne sont pas utilisés pour la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Dans sa résolution 2001/62, la Commission des droits de l'homme des Nations unies a invité « tous les gouvernements à prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires ou autres mesures appropriées et efficaces pour prévenir et interdire la production, le commerce, l'exportation et l'utilisation de matériel spécialement conçu pour infliger des tortures ou d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>16</sup> ».
17. L'importance pour tous les États d'introduire des mesures visant à interdire le commerce de ces équipements répressifs intrinsèquement abusifs dans le cadre d'une action globale de lutte contre la torture a été reconnue et énoncée à plusieurs reprises - dans un langage reflétant celui de la Commission des droits de l'homme des Nations unies - par l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU) dans sa (désormais) résolution omnibus biennale sur la torture, la dernière fois en décembre 2019<sup>17</sup>.
18. Dans son rapport à la session de 2005 de la Commission des droits de l'homme, le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture de l'époque a recommandé d'élargir le champ des biens à réglementer, en invitant spécifiquement les États à, entre autres

---

<sup>14</sup> 1323<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, document CM/AS(2018)Rec2123-final.

<sup>15</sup> Ibid, paragraphe 9.

<sup>16</sup> Commission des droits de l'homme des Nations Unies, Résolution 2001/62, Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, article 8

<sup>17</sup> La résolution de l'AGNU de 2019 a spécifiquement demandé à tous les États de « prendre les mesures concrètes qui s'imposent, notamment d'ordre législatif, administratif et judiciaire, pour prévenir et interdire la production, le commerce, l'exportation, l'importation et l'utilisation de matériel n'ayant aucune autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants » [Voir ONU, Assemblée générale, Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 2019, Torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Troisième Commission, Soixante-quatorzième session, A/RES/74/143, 22 janvier 2020, paragraphe 20.

« Désigner et interdire la fabrication, le transfert et l'utilisation de certaines formes de matériel 'spécialement conçu' pour ou qui 'n'a pas ou pratiquement pas d'autre usage pratique que celui de' la torture, dont l'utilisation est intrinsèquement cruelle, inhumaine ou dégradante ;

Introduire des contrôles stricts sur l'exportation d'autres équipements de sécurité et de maintien de l'ordre pour contribuer à garantir qu'ils ne sont pas utilisés pour infliger la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

Envisager la mise en place d'un mécanisme de réglementation international<sup>18</sup>.

19. L'importance de s'attaquer au commerce d'équipements utilisés pour la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a été reconnue par les organes et entités internationaux et régionaux des droits de l'homme, notamment les rapporteurs spéciaux des Nations unies sur la torture, la Commission des droits de l'homme des Nations unies<sup>19</sup>, le Comité des Nations unies contre la torture<sup>20</sup>, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples<sup>21</sup>, le Conseil de l'Europe<sup>22</sup> ainsi que l'actuel Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme<sup>23</sup>.

20. Depuis 2017, la communauté gouvernementale internationale s'est montrée de plus en plus désireuse de s'attaquer à ce problème. L'Alliance pour un commerce sans torture, lancée par l'Argentine, l'UE et la Mongolie en septembre 2017, est un forum d'action clé qui comprend actuellement plus de 60 États qui se sont engagés à « agir ensemble pour prévenir, restreindre et mettre fin au commerce... de biens utilisés pour la peine capitale, la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants<sup>24</sup> ».

21. Le 28 juin 2019, la résolution A/73/304, *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*, a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies. La résolution invite le Secrétaire général des Nations unies à recueillir les avis des États membres des Nations unies sur la faisabilité et la portée des options visant à établir des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert de biens utilisés pour la peine capitale, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et à créer un groupe d'experts gouvernementaux, à partir de 2020, pour examiner la faisabilité, la portée des biens à inclure, et les paramètres provisoires, pour une série d'options visant à établir des normes internationales communes dans ce domaine<sup>25</sup>.

<sup>18</sup> Commission des droits de l'homme des Nations unies, Rapport du rapporteur spécial, Theo van Boven, E/CN.4/2005/62, 15 décembre 2004, article 37.

<sup>19</sup> Commission des droits de l'homme des Nations unies, résolution 2001/62, 25 avril 2001.

<sup>20</sup> ONU, Rapport du Comité contre la torture Trente-neuvième session (5-23 novembre 2007) Quarantième session (28 avril-16 mai 2008) Documents officiels de l'Assemblée générale Soixante-troisième session Supplément n° 44.

<sup>21</sup> Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Résolution sur les directives et mesures pour l'interdiction et la prévention de la torture, des traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants en Afrique, CADHP/ Rés. 61(XXXII) 02 (2002), 23 octobre 2002, Annexe 1 [Directives de Robben Island pour l'interdiction et la prévention de la torture en Afrique], paragraphe 14.

<sup>22</sup> Conseil de l'Europe, Entreprises et droits de l'homme, Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres, adoptée le 2 mars 2016, paragraphe 24.

<sup>23</sup> Déclaration de Michelle Bachelet, Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Première réunion ministérielle de l'Alliance pour un commerce sans torture, 24 septembre 2018.

<sup>24</sup> Alliance pour un commerce sans torture, Déclaration politique, 18 septembre 2017, disponible sur <http://www.torturefreetrade.org> (consulté le 5 août 2020).

<sup>25</sup> ONU, Assemblée générale, Résolution *Mettre au fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes*, 28 juin 2019, soixante-treizième session, A/73/304. La résolution a été adoptée avec 81 États votant pour, 20 contre et 44 abstentions.

22. Le rapport du Secrétaire général des Nations Unies analysant les points de vue des États a été publié en juillet 2020, pour être examiné par la 74<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies<sup>26</sup>. En novembre 2020, le groupe d'experts gouvernementaux était en cours de création et devrait présenter ses conclusions pour examen à la 75<sup>e</sup> session de l'AGNU.

23. Dans le contexte plus large de l'action des Nations Unies, il convient de noter les Principes directeurs de 2011 sur les entreprises et les droits de l'homme (les Principes directeurs de l'ONU), qui définissent la responsabilité des entreprises en matière de respect des droits de l'homme<sup>27</sup>. Selon les principes directeurs des Nations unies :

- Cette responsabilité s'applique « à toutes les entreprises commerciales, transnationales ou autres, indépendamment de leur taille, de leur secteur, de leur lieu d'implantation, de leur régime de propriété et de leur structure » ;
- La prévention des effets négatifs sur les droits de l'homme ne consiste pas seulement à s'attaquer aux abus qu'une entreprise a causés ou auxquels elle a contribué, mais aussi à ceux qui sont directement liés aux produits ou services d'une entreprise dans le cadre d'une relation commerciale.

24. Les Principes contiennent des dispositions - visant à la fois les États et les entreprises - qui sont pertinentes pour la réglementation du commerce des biens utilisés pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la peine de mort.

- Le principe 2 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 » ;
- Le Principe 3 indique que les États sont tenus « d'appliquer des lois tendant à exiger des entreprises qu'elles respectent les droits de l'homme, ou qui ont cet effet, et, périodiquement, d'évaluer la validité de ces lois et de combler les éventuelles lacunes ».
- Le principe 11, qui s'adresse aux entreprises elles-mêmes, affirme que ces « entreprises devraient respecter les droits de l'homme. Cela signifie qu'elles devraient éviter de porter atteinte aux droits de l'homme d'autrui et remédier aux incidences négatives sur les droits de l'homme dans lesquelles elles ont une part » ;
- Enfin, le Principe 13 (b) demande aux entreprises de s'efforcer « de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme qui sont directement liées à leurs opérations, produits ou services par leurs relations commerciales, même si elles n'ont pas contribué à ces incidences ».

25. Sur la base des principes directeurs de l'ONU, le Conseil de l'Europe a préparé un instrument spécifique qui est également une source pour la présente recommandation, à savoir la recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et les entreprises<sup>28</sup>. L'objectif de la Recommandation CM/Rec(2016)3 est de contribuer à la mise en œuvre effective des Principes directeurs des Nations Unies au niveau européen. Bien qu'elle présente des orientations de grande envergure traitant de questions plus générales sur la

---

<sup>26</sup> ONU, Assemblée générale, *Mettre au fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes*, Rapport du Secrétaire général, A/74/969, 28 juillet 2020.

<sup>27</sup> ONU, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Principes directeurs concernant les entreprises et les droits de l'homme : mise en œuvre du cadre des Nations unies « Protéger, respecter et réparer », HR/PUB/11/04, 2011

<sup>28</sup> Adoptée le 2 mars 2016.

manière de faciliter le respect des droits de l'homme par les entreprises, elle contient certaines recommandations concernant le commerce de biens utilisés pour la torture, d'autres mauvais traitements et la peine de mort. Son paragraphe 24 stipule notamment 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 service pour la peine capitale, la torture ou autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants<sup>29</sup> ».

26. Il s'agit d'une importante reconnaissance formelle par l'Organisation de l'obligation précédemment énoncée par la Commission des Nations unies et l'AGNU, maintenant élargie par le Comité des Ministres pour englober les biens susceptibles d'être utilisés pour appliquer la peine de mort. Il s'agit d'un élément de base important - bien que limité - sur lequel le Comité des Ministres peut élaborer des orientations plus complètes, détaillées et applicables sur le plan opérationnel à l'intention des États membres, par le biais de la présente recommandation.

### **C. LES TRAVAUX MENÉS PAR L'UNION EUROPÉENNE**

27. Par son règlement n° 1236/2005 concernant le commerce des 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 le règlement anti-torture de l'UE), adopté en juillet 2005 et entré en vigueur en 2006<sup>30</sup>, l'Union européenne a institué le premier régime régional officiel de contrôle du commerce dans ce domaine.

28. Cet instrument juridiquement contraignant, directement applicable dans les 27 États membres de l'UE, établit un système harmonisé dans toute l'UE et prévoit une norme minimale commune pour la réglementation du commerce, notamment en ce qui concerne une liste commune de biens :

- interdire le commerce (importation/exportation/transit) dans, depuis ou à travers tous les États membres de l'UE d'équipements et de produits en provenance/à destination de pays tiers (c'est-à-dire des États non membres de l'UE) qui n'ont « aucune autre utilisation pratique que la peine capitale, la torture ou tout autre traitement cruel, inhumain ou dégradant », et interdire en outre la fourniture d'une assistance technique connexe, le courtage d'accords commerciaux entre pays tiers ou la promotion de ces biens lors de foires commerciales, à la télévision, à la radio ou sur Internet ;
- réglementer et autoriser l'exportation et le transit vers des pays tiers d'équipements de maintien de l'ordre susceptibles d'être utilisés à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, les États refusant l'autorisation d'exportation "lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que les biens pourraient être utilisés à des fins de torture ou autres [mauvais traitements], y compris les châtiments corporels judiciaires", et les États interdisant le transit lorsque la personne, l'entité ou l'organisme qui exécute le transit « sait qu'une partie quelconque d'un envoi de ces biens est destinée à être utilisée à des fins de torture ou autres [mauvais traitements] » ;
- réglementer et autoriser la fourniture d'une assistance technique ou de services de courtage liés à des équipements de maintien de l'ordre qui pourraient être utilisés à des fins de torture

<sup>29</sup> Conseil de l'Europe, Recommandation CM/REC(2016)3 (2 mars 2016) op.cit. paragraphe 24.

<sup>30</sup> Règlement CE 1236/2005 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, publié au Journal officiel de l'Union européenne, L200/1, 30 juillet 2005. Le règlement anti-torture de l'UE a ensuite été révisé et renforcé au fil du temps ; la dernière version consolidée, le règlement (UE) 2019/125, a été publiée en janvier 2019 et est entrée en vigueur le 20 février 2019.

ou d'autres mauvais traitements, quelle que soit l'origine de ces biens, les États refusant l'autorisation « lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que les biens pourraient être utilisés à des fins de torture ou d'autres [mauvais traitements], y compris des châtiments corporels judiciaires ».

- réguler et autoriser l'exportation et le transit de certains produits chimiques pharmaceutiques afin de garantir qu'ils ne sont pas transférés pour être utilisés dans des exécutions par injection létale dans des pays tiers où la peine capitale est maintenue, sans limiter le commerce de ces produits chimiques à des fins médicales, vétérinaires ou autres fins légitimes.

29. Le règlement anti-torture de l'UE requiert des États membres de l'UE qu'ils publient des rapports d'activité annuels détaillant les demandes de licence et les autorisations pertinentes. Il comprend des mesures supplémentaires pour faciliter la transparence et dissuader un État membre de « sous-coter » un autre<sup>31</sup>. Il contient également des dispositions facilitant la révision et la modification régulières des listes de marchandises interdites et contrôlées, et exige qu'un examen complet de la mise en œuvre du règlement soit entrepris tous les cinq ans.

30. Le règlement anti-torture de l'UE a été largement salué par la communauté internationale des droits de l'homme : un précédent rapporteur spécial des Nations unies sur la torture l'a salué comme un jalon dans la lutte contre la torture, et comme un modèle qui pourrait être suivi par les pays d'autres régions<sup>32</sup>. De même, la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe l'a reconnue comme étant la « plus avancé » et l'« étalon or » de la réglementation étatique dans ce domaine<sup>33</sup>.

## CONTENU DE LA RECOMMANDATION

---

### **PRÉAMBULE**

31. Après avoir rappelé l'engagement indéfectible du Comité des Ministres en faveur de l'abolition de la peine de mort conformément au Protocole 6 et au Protocole 13 à la Convention européenne des droits de l'homme, le préambule de la recommandation rappelle l'obligation pour les États membres d'interdire la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. Cette interdiction est absolue. La responsabilité d'éradiquer la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants s'applique en toutes circonstances et, en tant que partie du droit coutumier international, à tous les États.

32. Le préambule rappelle que cette interdiction est inscrite dans un certain nombre de documents et de traités internationaux, notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>34</sup>, le Pacte

---

<sup>31</sup> Dans ce cas, on entend par « sous-cotation » la pratique par laquelle un État autorise le transfert d'équipements répressifs ou d'autres biens pertinents essentiellement identiques à un utilisateur final dans un pays tiers qu'un autre État avait précédemment refusé d'autoriser par crainte que ces biens ne soient utilisés pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou la peine de mort.

<sup>32</sup> Cité dans Secrétariat général du Conseil européen, Mise en œuvre des orientations de l'UE sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants - Bilan et nouvelles mesures d'application, 8407/1/08 REV 1 18 avril 2008.

<sup>33</sup> Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Renforcer la réglementation internationale interdisant le commerce de biens utilisés pour la torture et la peine de mort, Doc. 14454, 15 décembre 2017, paragraphes 34 et 38.

<sup>34</sup> Article 5, ONU, Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée et proclamée par la résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale, 10 décembre 1948.

international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)<sup>35</sup> et, plus particulièrement, la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et son protocole facultatif<sup>36</sup>. Au sein de la région européenne, cette interdiction est également énoncée dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>37</sup> et dans la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants<sup>38</sup>.

33. Le préambule mentionne également la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et les normes élaborées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants concernant l'utilisation de certains équipements et dispositifs répressifs.

34. En outre, il souligne la grande importance de la formation initiale et continue des agents des services répressifs à l'utilisation appropriée des équipements de sécurité, conformément aux normes internationales et régionales en matière de droits de l'homme, et la nécessité qui en découle d'empêcher la formation à des pratiques abusives qui contreviennent à ces normes.

35. Le préambule souligne l'intérêt d'établir, sur la base d'une série d'options, des normes internationales communes convenues au niveau multilatéral pour le commerce d'équipements intrinsèquement cruels, inhumains ou dégradants ainsi que d'équipements et d'armes destinés aux services répressifs et d'autres biens pertinents qui peuvent être utilisés abusivement pour infliger la peine de mort, la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

36. Enfin, le préambule exprime la profonde préoccupation du Comité des Ministres devant le fait que certains équipements et biens dont la seule utilisation pratique est la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants peuvent être produits, promus ou commercialisés dans les États membres du Conseil de l'Europe, y compris lors de salons professionnels européens ou sur les sites web d'entreprises européennes et basées en Europe.

## **PARTIE OPÉRATIVE**

*Recommande aux gouvernements des États membres :*

*1. de revoir régulièrement leur législation et leur pratique nationales relatives au commerce de biens intrinsèquement abusifs, ainsi que les biens pouvant être utilisés à mauvais escient pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux mesures énoncées dans l'annexe de la présente recommandation;*

37. La recommandation vise à fournir des orientations à tous les États membres du Conseil de l'Europe pour établir et mettre effectivement en œuvre la législation nationale et internationale pertinente et les mesures administratives associées afin de réglementer et, le cas échéant, de restreindre le commerce de biens utilisés aux fins de la peine capitale, de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ces mesures contribueront à promouvoir le respect des droits fondamentaux de l'homme. C'est pourquoi le dispositif de la recommandation suggère

<sup>35</sup> Article 7, ONU, Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par la résolution 2200A (XXI) de l'Assemblée générale, le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976.

<sup>36</sup> Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Adoptée par la résolution 39/46 de l'Assemblée générale du 10 décembre 1984, elle est entrée en vigueur le 26 juin 1987.

<sup>37</sup> Article 3, Conseil de l'Europe, Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Adoptée par le Conseil de l'Europe le 4 novembre 1950, entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

<sup>38</sup> Conseil de l'Europe, Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, STE n° 126. Adoptée par le Conseil de l'Europe le 26 novembre 1987, entrée en vigueur le 1er février 1989.

aux gouvernements des États membres de revoir régulièrement leur législation et leur pratique nationales afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux mesures énoncées dans l'annexe de la recommandation.

38. Les mesures proposées par la recommandation visent à garantir qu'aucun ressortissant ou aucune entreprise ayant son siège ou exerçant ses activités dans un État membre du Conseil de l'Europe ne tire un quelconque avantage d'un commerce qui facilite l'application de la peine capitale, de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que de toutes les pratiques incompatibles avec les instruments pertinents du Conseil de l'Europe et les conventions et traités internationaux.

39. La recommandation fournit des orientations pour la réglementation par les États du commerce des équipements de maintien de l'ordre et d'autres biens pertinents, notamment la promotion, l'importation, l'exportation, le transit et le courtage de ces biens, ainsi que les dispositions connexes en matière d'assistance technique et de formation. Elle ne cherche pas à fournir des orientations concernant la réglementation appropriée de la production et de l'utilisation de ces équipements.

40. Rien dans la présente recommandation ne vise à affaiblir la mise en œuvre de la législation existante ou d'autres mesures établies par les États membres du Conseil de l'Europe pour restreindre ou réglementer de toute autre manière le commerce des équipements de maintien de l'ordre ou d'autres biens pertinents qui pourraient être utilisés pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou la peine de mort.

*[Recommande aux gouvernements des États membres :]*

*2. d'assurer, par des moyens et des actions appropriés, une large diffusion des principes énoncés dans l'annexe à la présente recommandation auprès des autorités compétentes, notamment celles qui mettent en œuvre et supervisent la réglementation du commerce des biens susceptibles d'être utilisés pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, y compris en particulier les institutions nationales des droits de l'homme, les mécanismes nationaux de prévention, les institutions de l'ombudsman, les organisations syndicales concernées, les organisations de la société civile, les entreprises qui fabriquent, promeuvent et transfèrent des équipements destinés au maintien de l'ordre et autres biens pertinents tels que certains produits chimiques pharmaceutiques, et les entreprises qui organisent et exploitent des salons professionnels ainsi que d'autres personnes physiques et morales pertinentes ayant leur domicile dans des États membres;*

41. Les États membres sont encouragés à assurer, par des moyens et des actions appropriés, une diffusion large et efficace de cet instrument auprès des autorités publiques compétentes, mais aussi auprès d'un nombre important de secteurs spécifiquement mentionnés dans la recommandation, notamment (i) ceux qui mettent en œuvre et supervisent la réglementation du commerce des biens susceptibles d'être utilisés pour la peine de mort, la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; (ii) les entreprises qui fabriquent, promeuvent et transfèrent des équipements de maintien de l'ordre et d'autres biens pertinents, et (iii) d'autres personnes physiques et morales concernées, domiciliées dans les États membres.

42. Aux fins de cette diffusion, les États membres devraient, si nécessaire, traduire la recommandation dans leurs langues nationales.

43. Il convient de rappeler dans ce contexte que, dans sa Recommandation CM/Rec(2016)3 sur les entreprises et les droits de l'homme<sup>39</sup>, le Comité des Ministres a encouragé les États membres à promulguer les principes de la responsabilité des entreprises dans ce domaine dans le cadre de

<sup>39</sup> Conseil de l'Europe, Entreprises et droits de l'homme, Recommandation CM/Rec(2016)3 du Comité des Ministres aux États membres, adoptée le 2 mars 2016.

leurs activités plus larges de sensibilisation à destination des entreprises et aux droits de l'homme et à utiliser les instances, mécanismes et mesures nationaux et internationaux pertinents mis en place à cette fin, y compris la Plate-forme du Conseil de l'Europe sur les entreprises et les droits de l'homme.

*Recommande aux gouvernements des États membres :]*

*3. d'examiner, au sein du Comité des Ministres, la mise en œuvre de la présente recommandation au plus tard cinq ans après son adoption.*

44. Les États membres sont invités à examiner la mise en œuvre de la présente recommandation au niveau du Comité des Ministres au plus tard cinq ans après son adoption, avec la participation de toutes les parties prenantes concernées. Dans le cadre de cet examen, une analyse complète de l'éventail des biens et équipements dont le commerce est interdit (annexe 1) et contrôlé (annexes 2 et 3) en vertu de la présente recommandation devrait être entreprise collectivement, afin de déterminer si ces annexes doivent être modifiées à la lumière des changements intervenus dans le développement et la nature de l'utilisation de ces équipements et biens, ainsi que des changements intervenus sur leurs marchés internationaux.

45. Bien qu'en principe le processus de suivi soit ouvert et puisse prendre différentes formes, selon le cas, les recommandations précédentes ont été réévaluées par l'envoi de questionnaires aux États membres sur la manière dont ils ont mis en œuvre ces instruments et sur les résultats obtenus. Les réponses ont été publiées sur le site web du Conseil de l'Europe, accompagnées d'un rapport de synthèse, puis adoptées par le CDDH, en vue de leur transmission au Comité des Ministres. En tout état de cause, l'examen de la mise en œuvre de la présente recommandation devrait avoir lieu avec la participation de toutes les parties prenantes, y compris les organisations et entreprises commerciales concernées, les institutions nationales des droits de l'homme, les mécanismes nationaux de prévention et les institutions de médiation, ainsi que les organisations non gouvernementales, qui devraient avoir la possibilité d'apporter leur contribution tout au long de ce processus. Il est également entendu que le partage des meilleures pratiques doit être encouragé tout au long de ce processus de suivi.

46. Un autre mécanisme pertinent qui pourrait éventuellement éclairer l'évaluation de la présente recommandation par le Comité des ministres est l'examen formel complet de la mise en œuvre du règlement anti-torture de l'UE, qui est effectué tous les cinq ans<sup>40</sup> par la Commission européenne, le Parlement et le Conseil et dont la prochaine réunion est prévue pour 2025. Comme le règlement anti-torture de l'UE est directement applicable dans une majorité d'États membres du Conseil de l'Europe et a inspiré les mesures de contrôle nationales dans un certain nombre d'autres États membres du Conseil de l'Europe, un examen de l'examen formel de cet instrument par l'UE, tant en ce qui concerne sa méthodologie que ses conclusions, pourrait fournir des indications utiles aux États membres du Conseil de l'Europe dans leur examen de la présente recommandation.

---

<sup>40</sup> Le premier examen formel de ce type, initié par la Commission en 2019, a été achevé. Voir : Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le réexamen 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 dégradants, COM(2020) 343 final, 30 juillet 2020.

## **PRINCIPES MIS EN AVANT PAR LA RECOMMANDATION**

### **1. MESURES CONCERNANT LE COMMERCE D'ÉQUIPEMENTS INTRINSÈQUEMENT ABUSIFS**

47. L'étude de faisabilité qui a précédé cette recommandation a constaté qu' « au moins un petit nombre de sociétés basées dans certains États membres du Conseil de l'Europe ont été impliquées dans la fabrication, la promotion ou le commerce d'équipements intrinsèquement abusifs ou dans la fourniture d'une formation éventuellement abusive aux agents des services de répression<sup>41</sup> ». Des constatations similaires ont été faites par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE<sup>42</sup> et par certaines ONG<sup>43</sup>. Ces études se limitant à des informations accessibles au public, et compte tenu de l'opacité de ce commerce, la portée et l'ampleur réelles de ces activités peuvent être plus importantes que ce qui a été documenté. Il faut mettre un terme à ces activités, par le biais des mesures décrites ci-dessous.

**1.1. Les États membres devraient veiller à ce qu'un cadre juridique et des mesures administratives soient établis et mis en œuvre au niveau national afin d'interdire l'importation, l'exportation et le transit de biens et d'équipements, et la fourniture d'une assistance technique et d'une formation concernant ces biens et équipements qui n'ont d'autre utilisation pratique que celle d'infliger la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.**

48. Le principe 1.1. oblige tous les États membres du Conseil de l'Europe à veiller à ce que leurs cadres juridiques et leurs mesures administratives nationales interdisent effectivement l'importation, l'exportation et le transit d'équipements et de biens n'ayant aucune autre utilisation pratique que celle d'infliger la peine de mort, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

49. Aux fins de la présente recommandation, on entend par « exportation » toute sortie d'un bien énuméré du territoire douanier d'un État membre du Conseil de l'Europe ; par « importation » toute entrée d'un bien énuméré sur le territoire douanier d'un État membre du Conseil de l'Europe ; et par « transit » tout transport de biens énumérés externes à travers le territoire douanier d'un État membre du Conseil de l'Europe avec une destination hors du territoire douanier de cet État membre du Conseil de l'Europe<sup>44</sup>.

50. Le Principe 1.1. requiert en outre que les États membres du Conseil de l'Europe interdisent également la fourniture d'une assistance technique et d'une formation relatives à ces équipements et biens intrinsèquement abusifs, comme le précise le Principe 1.6.

**1.2. Les États membres devraient prévenir et interdire l'importation, l'exportation ou le transit, à partir, vers ou sous leur juridiction, des biens et équipements visés au paragraphe 1.3 qui n'ont d'autre utilisation pratique que celle d'infliger la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En outre, le courtage de tous ces biens et équipements par des ressortissants ou des sociétés des États membres devrait être interdit, quelle que soit leur**

<sup>41</sup> CDDH, Étude de faisabilité, novembre 2019, paragraphe 16.

<sup>42</sup> Conseil de l'Europe, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, APCE, Renforcement de la réglementation internationale contre le commerce de biens utilisés pour la torture et la peine de mort, Rapport Doc. 14454, 15 décembre 2017, voir notamment p.9-11.

<sup>43</sup> Omega Research Foundation, Manufacture, trade and use of 'tools of torture' in the Council of Europe, janvier 2018 (mis à jour en juin 2018) ; voir aussi : Omega Research Foundation, Review of EU Anti-Torture Regulation and its implementation, novembre 2020 ; Amnesty International et Omega Research Foundation, Europe's Trade in Execution and Torture Technology, mai 2015.

<sup>44</sup> En ce qui concerne les États membres du Conseil de l'Europe qui sont également membres de l'Union européenne, le territoire douanier pertinent est le territoire douanier de l'Union tel que défini dans le règlement (UE) 2019/125.

*origine. À titre exceptionnel, les États membres pourraient autoriser l'importation, l'exportation ou le transit des biens et équipements visés au paragraphe 1.3 s'il est prouvé qu'ils seront utilisés exclusivement à des fins d'exposition publique dans un musée, en raison de leur intérêt historique.*

51. Outre le renforcement de l'obligation de prévenir activement les activités décrites au principe 1.1, le principe 1.2. oblige également les États membres à introduire une législation nationale ou d'autres mesures pour interdire le courtage de ces équipements et biens par des ressortissants et des sociétés des États membres, quelle que soit l'origine de ces équipements et biens. Aux fins de la présente recommandation, on entend par « courtage » a) la négociation ou l'organisation de transactions pour l'achat, la vente ou la fourniture de biens pertinents d'un pays tiers à tout autre pays tiers, ou b) la vente ou l'achat de biens pertinents qui sont situés dans un pays tiers en vue de leur transfert vers un autre pays tiers. La seule exception, très limitée, aux interdictions prévues par les principes 1.1 et 1.2 est le cas où les États membres pourraient autoriser l'importation, l'exportation ou le transit de ces biens et équipements s'il est prouvé que ces biens seront utilisés exclusivement à des fins d'exposition publique dans un musée en raison de leur importance historique. Le nombre de ces équipements et biens transférés devrait être proportionnellement faible.

52. Pour mettre en œuvre efficacement les principes 1.1 et 1.2, ainsi que les obligations successives de la présente recommandation, tous les États membres du Conseil de l'Europe devraient entreprendre un examen complet de leur législation nationale pertinente existante en matière de contrôle du commerce, des mesures administratives associées et de leur mise en œuvre, à la lumière des orientations énoncées dans la présente recommandation, et en tenant particulièrement compte de l'étendue des biens et activités couverts. Un tel examen permettrait de déterminer si leur législation et leurs mesures existantes sont adéquates, doivent être renforcées ou si une législation et/ou des mesures supplémentaires ou nouvelles sont nécessaires.

53. Afin de garantir la sécurité juridique et d'assurer la clarté dans l'application par les parties prenantes concernées, notamment les fonctionnaires de l'État chargés de mettre en œuvre, de suivre et de faire respecter les contrôles nationaux, et parmi les entreprises qui fabriquent, promeuvent et commercialisent des équipements de maintien de l'ordre, une liste des équipements et des biens dont le commerce est interdit est précisée à l'annexe 1. Cette liste est destinée à servir de référence commune minimale pour les équipements spécifiquement conçus pour ou qui n'ont aucune utilisation pratique autre que la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En outre, chaque État membre du Conseil de l'Europe peut juger nécessaire d'ajouter des articles supplémentaires à ses listes nationales d'équipements interdits, s'il le juge approprié.

***1.3. Les États membres devraient établir une liste de biens et d'équipements interdits, qui devrait à tout le moins inclure les catégories spécifiées à l'annexe 1. Cette liste devrait être régulièrement révisée et mise à jour afin de tenir compte des changements dans le développement et la nature de l'utilisation de ces biens et équipements, tout comme des changements de leurs marchés internationaux.***

54. Comme le stipule le principe 1.3, la liste des biens prohibés devrait être établie, régulièrement révisée et, si nécessaire, mise à jour. Compte tenu de la rapidité des changements dans le développement et la nature de l'utilisation de ces équipements ainsi que de l'évolution des marchés internationaux concernés, les États devraient envisager de procéder à ces révisions sur une base annuelle.

***1.4. Les États membres devraient détruire tout stock de biens et d'équipements visés au paragraphe 1.3 qui se serait sous leur juridiction, à moins que celui-ci ne soit utilisé à des fins exclusives d'exposition publique dans un musée en raison de son intérêt historique.***

55. La présente recommandation vise principalement à réglementer le commerce des équipements de maintien de l'ordre et d'autres biens pertinents et ne réglemente pas la fabrication

de ces biens. Toutefois, le principe 1.4. oblige les États membres à détruire tous les stocks existants de matériel et de biens intrinsèquement abusifs qui ont été fabriqués ou transférés antérieurement et qui restent maintenant sous leur juridiction. Une fois encore, la seule exception, très limitée, devrait être faite en cas d'exposition publique de ces équipements et biens dans une installation de type musée. Le nombre de ces équipements et biens détenus devrait être proportionnellement faible.

**1.5. Les États membres devraient veiller à interdire toute publicité pour les équipements visés au paragraphe 1.3 quel que soit le support, y compris les technologies de l'information et de la communication et l'internet, à télévision, la radio, la presse écrite et les salons professionnels.**

56. Étant donné la nature intrinsèquement abusive des équipements et biens énumérés à l'annexe 1, qui ne peuvent être utilisés que pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou la peine de mort, les États membres devraient veiller à ce que toute publicité ou autre promotion de ces équipements par quelque moyen soit empêchée, comme le précise le principe 1.5. Cette interdiction devrait inclure spécifiquement toute activité promotionnelle menée par les fabricants, les sociétés de vente ou de commercialisation ou les courtiers, y compris ceux qui utilisent les technologies de communication de masse et l'Internet, la télévision, la radio ou la presse écrite.

57. Dans ce contexte, il convient de veiller à empêcher la promotion de ces équipements et marchandises lors des foires commerciales d'armes et d'équipements de sécurité organisées dans les États membres du Conseil de l'Europe. Selon l'étude de faisabilité, au cours de la période 2014-2018, au moins 94 foires et expositions d'armes et d'équipements de sécurité ont eu lieu dans au moins 15 États membres du Conseil de l'Europe<sup>45</sup>. L'étude de faisabilité, la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et les rapports des ONG ont documenté la promotion d'équipements intrinsèquement abusifs lors de tels événements, à la fois par des entreprises basées dans des États membres du Conseil de l'Europe et par celles basées dans des États non-membres du Conseil de l'Europe<sup>46</sup>. Les organisateurs de ces foires commerciales (et les entités concernées des États membres qui coorganisent, facilitent, participent ou supervisent ces événements) ont donc la responsabilité de prendre des mesures préventives adéquates (par exemple en contrôlant les sociétés qui souhaitent exposer des produits et du matériel promotionnel lors de leurs événements) ainsi que des mesures réactives/correctives (par exemple en fermant les stands des sociétés qui exposent des marchandises interdites et en retirant les représentants des sociétés concernées de ces événements).

**1.6. La fourniture d'une assistance technique liée à l'un des biens et équipements interdits, y compris un soutien technique lié à la réparation, au développement, à la fabrication, à l'essai, à l'entretien, au montage ou à tout autre service technique, devrait être interdite, à l'exception des procédés utilisés dans les musées à des fins de conservation et de protection. Cette assistance peut prendre la forme d'instructions, de conseils ou d'activités de formation et de transmission de connaissances ou de compétences. En outre, la formation à l'utilisation de tout bien ou équipement interdit devrait être prohibée.**

58. En vertu du principe 1.6., la fourniture d'une assistance technique liée à tout équipement ou bien interdit (élaboré à l'annexe 1) est également interdite. Aux fins de la présente recommandation, on entend par "assistance technique" toute assistance technique liée à la réparation, au développement, à la fabrication, aux essais, à l'entretien, au montage ou à tout autre service technique, et qui peut prendre des formes telles que l'instruction, le conseil, la transmission de

<sup>45</sup> Ce chiffre comprend 32 foires et expositions distinctes qui ont été organisées à plusieurs reprises (soit sur une base annuelle ou bisannuelle) pendant cette période.

<sup>46</sup> CDDH, Étude de faisabilité, novembre 2019, annexe 1 Voir aussi : Omega Research Foundation, *Manufacture, trade and use of 'tools of torture' in the Council of Europe*, January 2018 (updated June 2018) ; Omega Research Foundation, *Review of EU Anti-Torture Regulation and its implementation*, November 2020.

connaissances ou de compétences opérationnelles ou les services de conseil. En outre, la formation (c'est-à-dire la transmission de connaissances, d'expertise ou de compétences) à l'utilisation de ces équipements et biens interdits est également interdite. L'assistance technique et la formation comprennent les formes verbales d'assistance/formation et l'assistance/formation fournie par des moyens électroniques.

59. Une fois encore, la seule exception, très limitée, aux interdictions relatives à l'assistance technique concerne la fourniture de procédures muséales consacrées à la conservation et à la préservation de ces équipements et biens interdits.

**1.7. Les États membres devraient veiller à ce que des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives soient prévues pour les activités qui enfreignent les interdictions visées aux paragraphes 1.2, 1.5 et 1.6.**

60. Le principe 1.7. requiert que les États membres prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les particuliers et les entreprises soient tenus responsables de toute infraction aux contrôles commerciaux nationaux pertinents interdisant l'importation, l'exportation, le transit, le courtage, la promotion d'équipements et de biens intrinsèquement abusifs (élaborés à l'annexe I) ou la fourniture d'une assistance technique et d'une formation associées.

- Ces mesures devraient inclure l'établissement de sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives » et d'autres sanctions pour de telles infractions.
- Celles-ci pourraient inclure des sanctions financières significatives et, si nécessaire, des poursuites pénales pour des infractions graves ou répétées. Lors de l'élaboration de sanctions appropriées, les États membres devraient s'inspirer des principes de la Recommandation (2016)<sup>3</sup> du Comité des Ministres sur les entreprises et les droits de l'homme, paragraphe 3 i et ii (responsabilité civile et pénale pour les atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises), ainsi que de ceux relatifs aux recours administratifs et aux mécanismes non judiciaires (paragraphe iii.).

## **2. MESURES CONCERNANT L'EXPORTATION ET LE TRANSIT DE CERTAINS PRODUITS CHIMIQUES PHARMACEUTIQUES**

61. Compte tenu de l'engagement indéfectible de tous les États membres du Conseil de l'Europe en faveur de l'abolition de la peine de mort conformément au Protocole 6 et au Protocole 13 à la Convention européenne des droits de l'homme, la présente recommandation contient des dispositions (détaillées dans le Principe 1) visant à interdire le commerce des équipements répressifs et d'autres biens pertinents spécifiquement conçus à cette fin (élaborées dans l'Annexe 1).

62. En outre, le Principe 2 fournit des orientations aux États membres du Conseil de l'Europe sur l'introduction de mesures appropriées pour réglementer l'exportation et le transit de certains produits chimiques pharmaceutiques afin d'empêcher leur transfert vers certains utilisateurs finaux et leur utilisation abusive ultérieure par ceux-ci, pour des exécutions par injection létale, dans les États qui appliquent encore la peine de mort.

63. Dans au moins cinq pays - la Chine, le Guatemala, la Thaïlande, le Vietnam et les États-Unis - l'administration par voie intraveineuse d'une dose létale de certains produits chimiques pharmaceutiques (« injection létale ») est la méthode légale d'exécution<sup>47</sup>.

<sup>47</sup> Amnesty International, Execution by lethal injection : a quarter century of state poisoning, ACT 50/007/2007, 4 octobre 2007 ; Amnesty International, Les Maldives doivent reprendre les exécutions après plus de 60 ans ASA 29/6764/2017, 20 juillet 2017 ; Amnesty International, Informations complémentaires : La Papouasie-Nouvelle-Guinée prévoit des exécutions, ASA 34/003/2013, 4 juin 2013. Taïwan mentionne également l'injection létale comme méthode légale d'exécution, bien que l'exécution par balle soit la méthode par défaut et qu'aucune exécution par injection létale n'ait été

64. Dans tous les pays pour lesquels des protocoles d'injection létale sont connus, un sédatif ou un agent anesthésique est administré soit comme seul élément, soit comme composant de l'injection létale. Dans certains pays, cependant, l'acquisition de tels agents anesthésiques à partir de sources nationales pour l'injection mortelle s'est avérée difficile. Au cours des dix dernières années, tous les fabricants de médicaments d'exécution répertoriés et approuvés par la Food and Drug Administration américaine ont mis en place des contrôles de distribution stricts pour empêcher les services pénitentiaires de détourner leurs produits pour une utilisation abusive dans les exécutions par injection mortelle<sup>48</sup>. Notamment, en 2010, le seul fabricant américain de thiopental de sodium a suspendu la production de ce médicament et s'est ensuite retiré complètement du marché. En conséquence, un certain nombre d'États américains ont commencé à tenter de s'approvisionner en stocks détenus dans d'autres pays, y compris certains pays européens.

65. En réponse à ces tentatives d'acquisition, en décembre 2011, la Commission européenne a révisé le règlement anti-torture de l'UE pour y inclure des mesures contraignantes, afin de contrôler l'exportation depuis tous les États membres de l'UE de certains médicaments anesthésiques à double usage qui ont des usages médicaux légitimes, mais qui pourraient également être utilisés pour l'exécution d'êtres humains, comme le thiopental de sodium et le pentobarbital<sup>49</sup>.

66. En 2016, le règlement anti-torture de l'UE a été révisé à nouveau pour intégrer un système d'autorisation différencié qui comprend désormais des autorisations générales d'exportation de l'Union pour l'exportation de certains produits chimiques pharmaceutiques uniquement vers les États qui ont aboli la peine de mort<sup>50</sup>, afin de garantir leur réglementation effective sans restreindre ou retarder indûment le transfert de ces produits chimiques à des fins médicales, vétérinaires ou autres fins légitimes, et sans créer une charge disproportionnée pour les États ou les fabricants de produits chimiques pharmaceutiques.

67. En outre, le règlement révisé a introduit un système d'autorisations globales d'exportation, qui s'appliquent pour une période allant jusqu'à trois ans, avec la possibilité de les prolonger de deux ans. Ce système a réduit au minimum la charge réglementaire imposée aux entreprises lors de l'exportation de médicaments vitaux, car les entreprises ne sont pas tenues de demander des autorisations d'exportation individuelles pour chaque expédition de médicaments. Pour obtenir une autorisation d'exportation globale, les entreprises doivent démontrer qu'elles ont mis en place des contrôles appropriés pour empêcher la vente de ces médicaments destinés à être utilisés dans des exécutions.

68. Le cadre institué par le règlement anti-torture de l'UE pourrait servir de modèle aux États membres lors de la mise en œuvre de la présente recommandation.

---

effectuée à Taïwan à ce jour. Toutefois, la réglementation sur les exécutions, telle que modifiée en dernier lieu en 2020, prévoit également l'administration d'un sédatif avant l'exécution par balle. Voir : Ministère de la justice de la République de Chine, décret n° 10904514050, Modifications des "Règles relatives à l'exécution de la peine de mort", 15 juillet 2020.

<sup>48</sup> Lincoln Caplan, *The End of The Open Market For Lethal-Injection Drugs*, 21 mai 2016, sur <https://www.newyorker.com/news/news-desk/the-end-of-the-open-market-for-lethal-injection-drugs>.

<sup>49</sup> UE, Commission européenne, Règlement d'application (UE) n° 1352/2011 de la Commission du 20 décembre 2011, modifiant le règlement (CE) n° 1236/2005 du Conseil, Journal officiel de l'Union européenne, 21 décembre 2011, L.338/31, annexe III, article 4.

<sup>50</sup> UE, Règlement (UE) 2016/2134 du Parlement européen et du Conseil du 23 novembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1236/2005 du Conseil, décembre 2016.

**2.1. Les États membres devraient réglementer et autoriser l'exportation et le transit de certains produits chimiques pharmaceutiques afin de garantir qu'ils ne sont pas transférés pour être utilisés dans des exécutions par injection létale dans des États qui appliquent encore la peine de mort. L'action des États membres ne devrait pas limiter le commerce de ces produits chimiques à des fins médicales, vétérinaires ou autres fins légitimes.**

69. Par conséquent, en vertu du principe 2.1, les États membres devraient réglementer et autoriser l'exportation et le transit de certains produits chimiques pharmaceutiques afin de s'assurer qu'ils ne sont pas transférés pour être utilisés dans des exécutions par injection létale dans les États qui appliquent encore la peine de mort. Toutefois, lorsqu'ils introduisent de telles mesures nationales, les États membres ne devraient pas limiter le commerce de ces produits chimiques à des fins médicales, vétérinaires ou autres légitimes.

70. Les mesures nationales les plus appropriées à introduire pour répondre à ces préoccupations et les équilibrer relèvent de la responsabilité de chaque État membre du Conseil de l'Europe.

71. Une approche possible à envisager pour les États membres du Conseil de l'Europe est le cadre institué par le règlement anti-torture de l'UE qui, comme décrit ci-dessus, applique un processus d'autorisation de licence différencié selon que le produit chimique pharmaceutique doit être exporté vers un État qui maintient ou a aboli la peine de mort.

**2.2. La réglementation devrait inclure les produits chimiques pharmaceutiques listés à l'annexe 2 et la liste devrait être régulièrement révisée, et si nécessaire mise à jour, afin de tenir compte des changements dans la production, le commerce et l'utilisation de ces produits chimiques.**

72. En vertu du principe 2.2, les États membres devraient réglementer l'exportation et le transit de tous les produits chimiques pharmaceutiques spécifiés à l'annexe 2 de la recommandation. Bien que la liste spécifique des produits chimiques pharmaceutiques devant être contrôlés par chaque État membre du Conseil de l'Europe en vertu du principe 2 soit laissée à la discrétion finale de cet État, il est particulièrement souhaitable qu'une approche commune et une liste commune de produits chimiques soient maintenues, comme le précise l'annexe 2. Une telle approche commune permettra, premièrement, d'atténuer le risque qu'un État membre ne réglemente pas et donc n'empêche pas le transfert de certains produits chimiques pharmaceutiques utilisés dans l'injection létale, sapant ainsi les activités d'autres États membres du Conseil de l'Europe qui contrôlent et limitent le commerce de ce médicament ; et, deuxièmement, une liste de contrôle uniforme apportera de la clarté aux exportateurs et à l'industrie pharmaceutique en général, et limitera les retards et les difficultés potentielles dans l'acquisition de produits chimiques pharmaceutiques légitimes (et susceptibles de sauver des vies).

73. Il est important de noter que les produits chimiques pharmaceutiques recherchés pour une utilisation en injection létale sont des médicaments potentiellement salvateurs qui ont été développés pour sauver et améliorer la vie des patients plutôt que de mettre fin à la vie des détenus condamnés. Ils ont un statut unique en tant que produits vitaux qui protègent, maintiennent et améliorent la vie humaine dans le monde entier. La restriction de la vente de médicaments peut avoir un impact négatif sur le commerce légitime et l'accès des patients et doit donc être considérée à la lumière de ce fait.

74. La liste détaillée à l'annexe 2 est actuellement limitée à certains agents anesthésiques barbituriques spécifiques à action courte et intermédiaire utilisés dans les procédures d'exécution d'injections létales ou approuvés pour celles-ci. Cette liste ne comprend pas actuellement tous les barbituriques à action courte et intermédiaire utilisés dans les procédures d'exécution d'injections létales ou approuvés pour ces procédures, ni les autres produits chimiques couramment utilisés avec ces agents anesthésiques, en tant que composants d'injections létales. Ces médicaments supplémentaires ne figurent pas dans l'annexe 2, car leurs fabricants ont mis en place des contrôles appropriés pour empêcher leur vente en vue d'une utilisation dans des exécutions. Compte tenu de l'efficacité de l'autorégulation par les entreprises pharmaceutiques, une réglementation

supplémentaire constituerait une charge indue pour le commerce légitime et aurait donc un impact sur l'accès des patients aux médicaments sans y ajouter aucun avantage.

75. La liste des médicaments énumérés à l'annexe 2, dont l'exportation est soumise à autorisation afin d'empêcher leur utilisation pour l'exécution d'injections létales, ne comprend que (a) les produits chimiques pharmaceutiques spécifiques qui ont été précédemment utilisés ou qui sont actuellement approuvés pour l'exécution par injection létale dans un pays qui n'a pas aboli la peine capitale, et (b) pour lesquels l'industrie pharmaceutique n'a pas mis en place de contrôles de distribution suffisants pour empêcher l'utilisation abusive des produits chimiques pharmaceutiques spécifiques dans les exécutions.

76. Le principe 2.2. recommande également que la liste des produits chimiques pharmaceutiques de l'annexe 2 soit régulièrement révisée et, le cas échéant, mise à jour, afin d'envisager les changements dans la production, le commerce et l'utilisation de ces produits chimiques. Cela souligne la nécessité pour les États membres du Conseil de l'Europe de rester particulièrement vigilants à l'égard de l'évolution de l'industrie pharmaceutique ainsi que des changements dans l'utilisation abusive de produits chimiques pharmaceutiques pour les exécutions par injection létale, à la suite de l'adoption ou de l'extension (voire de la suspension ou de l'abolition) de la peine de mort par certains États, ou en raison de la modification des méthodes d'exécution et de l'introduction de nouveaux médicaments à cette fin dans les pays où la peine de mort est appliquée.

77. Comme indiqué ci-dessus, il est particulièrement souhaitable qu'une approche commune et une liste commune de produits chimiques soient maintenues, comme le précise l'annexe 2. En conséquence, les États membres du Conseil de l'Europe devraient étudier des mécanismes permettant d'entreprendre l'examen des produits chimiques de l'annexe 2 de manière coordonnée, avec l'aide du CDDH. En outre, lorsqu'ils procèdent à l'examen de l'annexe 2, les États devraient consulter des experts tiers et des représentants de l'industrie pharmaceutique afin de réduire le risque d'avoir un impact involontaire sur le commerce légitime des médicaments ou d'apporter des changements qui pourraient avoir des conséquences négatives involontaires.

**2.3. Les États membres devraient veiller à ce que des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives soient prévues pour les activités qui enfreignent les réglementations visées au point 2.1.**

78. Le principe 2.3. invite les États membres à garantir (c'est-à-dire à introduire et à appliquer effectivement) des sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives » en cas de violation des mesures de contrôle nationales établies au principe 2.1.

### **3. MESURES CONCERNANT LE COMMERCE D'ÉQUIPEMENTS ET DE BIENS DESTINÉS À L'APPLICATION DE LA LOI**

79. L'étude de faisabilité qui a précédé cette recommandation a examiné la promotion et le commerce des équipements et des biens des services répressifs qui pourraient être et ont été utilisés abusivement pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'étude ayant déterminé que ces activités liées au commerce étaient "largement répandues dans la région du Conseil de l'Europe, tant en ce qui concerne les entreprises que les États concernés »<sup>51</sup>. Des conclusions similaires ont été documentées par la Commission des questions juridiques et des

<sup>51</sup> CDDH, Étude de faisabilité, Annexe 1, paragraphe 4.

droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe<sup>52</sup> et par certaines ONG<sup>53</sup>. Ces activités doivent être contrôlées, par le biais des mesures décrites ci-dessous, afin de garantir que ces équipements et biens, ainsi que l'assistance technique et la formation correspondantes, ne soient pas transférés à des utilisateurs finaux abusifs. Bien que ces utilisateurs finaux soient principalement des agents des services répressifs, au sens large<sup>54</sup>, il convient également d'examiner le transfert potentiel et l'utilisation abusive de ces biens par d'autres agents de l'État (tels que des professionnels de la santé utilisant certains moyens de contrainte) ou par des acteurs non étatiques concernés (tels que des employés de sociétés de sécurité privées utilisant des matraques, des irritants chimiques ou des dispositifs de décharge électrique).

**3.1. Les États membres devraient mettre en place des mesures nationales efficaces afin de contrôler l'exportation et le transit de biens et d'équipements destinés au maintien de l'ordre qui, tout en ayant une fonction légitime lorsqu'ils sont utilisés en accord avec les normes internationales et régionales en matière de droits de l'homme et d'autres normes pertinentes en matière d'usage de la force, peuvent être utilisés en vue d'infliger la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par les forces de l'ordre et autres agents de l'État. Ces mesures peuvent inclure:**

80. Le Principe 3.1. appelle tous les États membres du Conseil de l'Europe à mettre en place des mesures nationales efficaces de contrôle des exportations et du transit en ce qui concerne les équipements et les biens des forces de l'ordre qui peuvent avoir une fonction légitime lorsqu'ils sont utilisés conformément aux normes internationales et régionales relatives aux droits de l'homme, mais qui peuvent être utilisés abusivement par les agents des forces de l'ordre pour torturer des personnes ou leur infliger des traitements cruels, inhumains ou dégradants.

**3.1.1. le contrôle de l'exportation et du transit de ces biens et équipements par le biais d'un système de licence, tel que prévu au paragraphe 3.2;**

81. Ce Principe met en évidence cinq éléments importants de ces régimes nationaux de contrôle des exportations et du transit, le Principe 3.1.1. établissant la nécessité d'un système efficace d'octroi de licences, qui est ensuite développé dans le Principe 3.2.

**3.1.2. l'établissement d'une liste de biens et d'équipements contrôlés, qui devrait, à tout le moins, inclure les catégories spécifiées à l'annexe 3. La liste devrait être régulièrement révisée afin de tenir compte des changements dans le développement et la nature de l'utilisation de ces biens et équipements, ainsi que des changements sur leurs marchés internationaux;**

82. Le principe 3.1.2. recommande que tous les États membres établissent une liste de contrôle nationale des équipements et biens des services de répression dont l'exportation et le transit devraient être réglementés, liste qui devrait comprendre au moins les catégories détaillées à l'annexe 3. Cette liste a été élaborée en se référant à la gamme des équipements de maintien de

<sup>52</sup> Conseil de l'Europe, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, APCE, Renforcement de la réglementation internationale contre le commerce de biens utilisés pour la torture et la peine de mort, Rapport Doc. 14454, 15 décembre 2017, voir notamment p.9-11.

<sup>53</sup> Omega Research Foundation, Manufacture, trade and use of 'tools of torture' in the Council of Europe, January 2018 (updated June 2018) ; Voir aussi : Omega Research Foundation, Review of EU Anti-Torture Regulation and its implementation, novembre 2020 ; Amnesty International et Omega Research Foundation, Europe's Trade in Execution and Torture Technology, mai 2015.

<sup>54</sup> Voir le Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois, adopté par la résolution 34/169 de l'Assemblée générale du 17 décembre 1979, commentaire de l'article 1, qui stipule que « a) L'expression 'responsables de l'application des lois' englobe tous les représentants de la loi, qu'ils soient désignés ou élus, qui exercent des pouvoirs de police et en particulier des pouvoirs d'arrestation ou de détention. » « (b) Dans les pays où des pouvoirs de police sont exercés par des autorités militaires, en uniforme ou en civil, ou par des forces de sécurité de l'État, la définition des responsables de l'application de la loi s'étend également aux agents de ces services. ».

l'ordre dont l'exportation est actuellement contrôlée par la majorité des États membres du Conseil de l'Europe, et devrait donc être considérée comme une base de référence minimale commune.

83. Il convient de reconnaître que l'annexe 3 n'inclut pas un certain nombre de types d'équipements - tels que les menottes standard, les armes de frappe à main (telles que les bâtons et les matraques) et les projectiles cinétiques lancés par des armes (tels que les balles en caoutchouc et en plastique) - fréquemment utilisés de manière abusive par les responsables de l'application des lois pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, comme le montrent les organes des droits de l'homme des Nations unies, les organismes régionaux (tels que le CPT) et les ONG.

84. Certains États membres du Conseil de l'Europe contrôlent actuellement l'exportation de certaines de ces catégories supplémentaires, et tous les États membres du Conseil de l'Europe devraient envisager de les inclure dans leurs contrôles nationaux en plus des biens énumérés à l'annexe 3. En outre, le Principe 3.1.2. encourage les États membres du Conseil de l'Europe à revoir régulièrement leurs listes de contrôle nationales, afin de tenir compte des changements dans le développement et la nature de l'utilisation de ces équipements et biens ainsi que des changements sur leurs marchés internationaux.

85. La formation professionnelle des agents pénitentiaires et des forces de l'ordre à l'utilisation appropriée des équipements de sécurité et des moyens de contrainte légitimes peut renforcer et rendre opérationnelles les normes et les bonnes pratiques en matière de droits de l'homme. Toutefois, des organisations internationales et des ONG ont signalé des cas où des agents des forces de l'ordre ont été formés à des méthodes abusives. Un certain nombre d'entités des États membres du Conseil de l'Europe, et des entreprises basées dans les États membres du Conseil de l'Europe, ont fourni une assistance technique et/ou une formation associée aux agents des forces de l'ordre d'autres États membres et de pays non-membres du Conseil de l'Europe. Dans certains cas, cependant, cela a inclus une formation à des techniques telles que le portage et l'utilisation de matraques précédemment condamnées par le CPT<sup>55</sup>.

86. En conséquence, le paragraphe 6 du préambule de la présente recommandation souligne la « grande importance » de la formation initiale et continue des agents des forces de l'ordre à l'utilisation appropriée des équipements des forces de l'ordre, conformément aux normes internationales et régionales en matière de droits de l'homme, et la nécessité qui en découle de prévenir la formation à des pratiques abusives qui contreviennent à ces normes.

**3.1.3. la surveillance de la fourniture d'assistance technique et de formation à l'utilisation des biens et équipements visés au paragraphe 3.1.2;**

87. Ceci est encore souligné dans le Principe 3.1.3. qui recommande que tous les États membres du Conseil de l'Europe contrôlent la fourniture d'une assistance technique et d'une formation à l'utilisation des équipements et biens des services répressifs visés au Principe 3.1.2.

**3.1.4. le contrôle de la fourniture de services de courtage liés aux biens et équipements visés au paragraphe 3.1.2;**

88. De même, les États membres devraient également contrôler la fourniture de services de courtage relatifs à ces biens, comme le prévoit le Principe 3.1.4.

<sup>55</sup> Voir par exemple la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Renforcer la réglementation internationale interdisant le commerce des biens utilisés pour la torture et la peine de mort, Doc. 14454, 15 décembre 2017, paragraphe 30 ; voir également Omega Research Foundation, Manufacture, trade and use of 'tools of torture' in the Council of Europe, janvier 2018 (mis à jour en juin 2018), pp.72-73.

**3.1.5.** *le fait de veiller à ce que des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives existent pour les activités qui enfreignent les mesures de contrôle énoncées aux paragraphes 3.1.1, 3.1.3 et 3.1.4.*

89. Le libellé du principe 3.1.5. reprend le principe 1.7.

**3.2.** *Les États membres devraient mettre en place des mesures nationales efficaces en matière d'octroi de licences pour les biens et équipements visés au paragraphe 3.1, telles que:*

90. Le Principe 3.2. établit la nécessité pour tous les États membres de mettre en place des mesures nationales efficaces pour l'octroi de licences d'exportation et de transit d'équipements et de biens destinés à l'application de la loi (ainsi que de l'assistance technique et de la formation connexes) qui pourraient être utilisés abusivement pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et détaille quatre éléments importants de ces mesures.

**3.2.1.** *autoriser au cas par cas l'exportation des biens et équipements visés au paragraphe 3.1.2. La licence correspondante ne devrait être délivrée que sur présentation d'une demande détaillée de la part de l'exportateur potentiel, comprenant un certificat d'utilisation finale ou une assurance écrite officielle équivalente de la part ou concernant le destinataire prévu et détaillant la nature et le volume des biens, l'utilisateur final et la nature de l'utilisation prévue. Aucune licence n'est requise pour les exportations vers des pays tiers lorsque les biens et équipements sont utilisés par le personnel militaire ou civil d'un État membre qui participe à une opération de maintien de la paix ou de gestion de crise organisée par les Nations Unies ou une organisation régionale dans le pays tiers concerné, ou participe à une opération fondée sur des accords entre les États membres et des pays tiers dans le domaine de la défense, pour une utilisation par le personnel de l'État membre concerné. Les autorités compétentes devraient vérifier si cette condition est remplie. Dans l'attente de cette vérification, l'exportation ne doit pas avoir lieu;*

91. Le principe 3.2.1. exige que les États autorisent, au cas par cas, l'exportation des équipements et des biens visés au principe 3.1.2. L'autorisation de licence correspondante ne devrait être délivrée que sur présentation d'une demande détaillée de la part de la société exportatrice potentielle ou autre entité exportatrice, qui comprend un certificat d'utilisateur final ou une autre assurance écrite officielle du destinataire prévu détaillant la nature et le volume des biens, l'utilisateur final et la nature de l'utilisation prévue.

92 Les mesures établies en vertu du principe 3.2.1. sont essentielles, en premier lieu, pour permettre à l'État qui accorde l'autorisation d'entreprendre une évaluation efficace du risque que ces biens soient utilisés abusivement à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par l'utilisateur final prévu, comme le décrit le principe 3.2.2. Deuxièmement, ces mesures permettent de vérifier ultérieurement que la totalité de l'exportation a atteint son utilisateur final prévu et qu'aucune partie n'a été détournée vers un autre utilisateur final dans le pays ou ailleurs. Troisièmement, ces mesures permettent à l'État membre du Conseil de l'Europe d'entreprendre un contrôle ultérieur de l'utilisation finale à laquelle les marchandises sont effectivement destinées. Lorsque ces informations ne sont pas fournies, sont incomplètes ou suscitent des inquiétudes quant à la nature de l'utilisateur final ou de l'utilisation finale, aucune autorisation ne devrait être accordée tant que ces questions ne sont pas résolues de manière complète et satisfaisante.

93. Selon le principe 3.2.1., une telle licence d'exportation n'est pas nécessaire si les biens doivent être transférés et utilisés ultérieurement par le personnel de l'État membre exportateur du Conseil de l'Europe dans le cadre d'une opération de maintien de la paix sous les auspices des Nations Unies ou d'une organisation régionale (telle que l'Union européenne, l'OSCE ou l'Union africaine), ou en vertu d'un accord militaire entre cet État membre et un État non membre du Conseil de l'Europe, pour être utilisés par le personnel de l'État membre du Conseil de l'Europe concerné.

94. Toutefois, pour que cette exemption limitée soit autorisée, les autorités compétentes de l'État membre du Conseil de l'Europe doivent vérifier si cette condition est pleinement remplie, c'est-à-dire que les biens doivent effectivement être utilisés dans de telles opérations et uniquement par le personnel militaire ou civil de cet État membre du Conseil de l'Europe, et qu'il existe des mesures efficaces pour garantir qu'ils ne seront pas utilisés par d'autres utilisateurs finaux dans le pays ou ailleurs, ni détournés vers eux. Dans l'attente de cette vérification (ou même dans les cas où cette vérification n'est pas effectuée ou n'est pas entièrement satisfaite en ce qui concerne les utilisateurs finaux et l'utilisation finale), l'exportation ne doit pas avoir lieu.

95. Bien que ces transferts soient exemptés des contrôles nationaux habituels en matière de licences commerciales, l'État membre exportateur est toujours tenu, en vertu du droit international, de veiller à ce que les biens transférés ne soient pas utilisés pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou la peine de mort, ni ne facilitent leur utilisation.

96. En conséquence, tous ces transferts devraient être interrompus lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que les équipements et les biens transférés ont été, sont ou risquent d'être utilisés pour la peine de mort, la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou lorsque le détournement de ces équipements et biens est probable.

*3.2.2. veiller à ce que l'examen des demandes de licence d'exportation ou de transit comporte une évaluation du risque que les biens et équipements visés au paragraphe 3.1.2 soient détournés ou utilisés à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'évaluation devrait tenir compte des arrêts pertinents des tribunaux internationaux ainsi que des informations fournies par les organismes internationaux et nationaux compétents qui font autorité en matière d'utilisation et de réglementation des biens et équipements par les utilisateurs finaux proposés; d'autres informations pertinentes pouvant être prises en considération incluent des jugements de tribunaux nationaux, des rapports ou autres informations préparés par des organisations de la société civile ainsi que des informations sur les restrictions aux exportations de biens et d'équipements figurant aux annexes 1 et 3 appliquées par le pays de destination;*

97. Le Principe 3.2.2. souligne qu'il importe que les États membres veillent à ce que l'évaluation de toutes les demandes de licence d'exportation ou de transit comporte une évaluation du risque que les équipements et les marchandises visés au Principe 3.1.2. (biens de l'annexe 3) seront détournés ou utilisés à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par l'utilisateur final prévu ou seront détournés vers un autre utilisateur final dans le pays de destination ou ailleurs.

- Pour toutes ces évaluations, les États membres devraient au minimum tenir compte des jugements pertinents des tribunaux internationaux et des informations fournies par les organismes internationaux, régionaux et nationaux compétents et faisant autorité concernant l'utilisation et la réglementation des équipements et des biens par les utilisateurs finaux proposés.
- Ces informations devraient comprendre des déclarations, des commentaires généraux, des recommandations, des commentaires thématiques et d'autres orientations, fournis par les organes et entités des Nations unies concernés (tels que le Comité des Nations unies contre la torture, le sous-comité des Nations unies pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, le Comité des droits de l'homme, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme), le Conseil de l'Europe (notamment le Comité européen pour la prévention de la torture) et d'autres organisations régionales concernant la réglementation appropriée de l'utilisation des équipements des services répressifs.
- Les informations complémentaires à prendre en compte de la part de ces organismes ainsi que des organismes nationaux compétents (c'est-à-dire le médiateur, les institutions

nationales des droits de l'homme et les mécanismes nationaux de prévention) devraient inclure des rapports, des briefings, des déclarations et d'autres informations relatives à la réglementation spécifique, à l'utilisation et au mauvais usage de ces équipements dans les pays bénéficiaires. Ces informations devraient comprendre des renseignements concernant les antécédents du destinataire potentiel en matière de ratification, de promotion et d'adhésion aux principaux instruments de lutte contre la torture tels que le PIDCP, la CCT et l'OPCAT, ainsi que les antécédents du destinataire potentiel en matière d'enquêtes sur les incidents d'utilisation abusive signalés et, le cas échéant, de poursuites des auteurs (c'est-à-dire les normes de responsabilité).

- Parmi les autres informations pertinentes que les États membres peuvent prendre en compte figurent les décisions de justice nationales disponibles, les rapports ou autres informations préparés par des organisations non gouvernementales internationales et nationales de défense des droits de l'homme, d'autres organisations de la société civile et les médias, sur la réglementation, l'utilisation et l'abus potentiel de ces équipements par les agents des services répressifs du pays destinataire, ainsi que les informations obtenues ou compilées par le personnel compétent de l'ambassade. En outre, des informations sur les restrictions à l'exportation des biens figurant aux annexes 1 et 3 appliquées par le pays de destination peuvent également être prises en considération.

**3.2.3. veiller à ce que la licence d'exportation soit refusée lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que les biens et équipements demandés seront utilisés à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;**

98. Le principe 3.2.3. requiert que les États membres veillent à ce que l'autorisation de licence d'exportation soit refusée lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que les équipements et les biens faisant l'objet d'une demande seront utilisés pour la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants par une autorité chargée de l'application des lois ou par toute personne physique ou morale... Des dispositions appropriées similaires devraient être établies en ce qui concerne les produits chimiques pharmaceutiques qui sont réglementés de manière distincte en vertu du principe 2.

**3.2.4. révoquer la licence d'une exportation en cours lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire que les biens et équipements transférés ont été, sont ou risquent d'être utilisés à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou lorsque le détournement de ces biens et équipements est probable;**

99. En vertu du principe 3.2.4, si les circonstances changent après que les autorités compétentes ont accordé une autorisation d'exportation, de sorte qu'il y a des motifs raisonnables de croire que les équipements et biens transférés, ont été, sont ou risquent d'être utilisés à des fins de torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou lorsque le détournement de ces équipements et biens est probable, les autorités compétentes prennent des mesures rapides et appropriées pour révoquer les licences et également pour mettre fin à tout transfert qui est ou allait être effectué. Des dispositions appropriées similaires devraient être établies en ce qui concerne les produits chimiques pharmaceutiques qui sont réglementés de manière distincte en vertu du principe 2.

**3.2.5. veiller à ce que le transit des biens et équipements visés au paragraphe 3.1.2 soit interdit lorsque la personne, l'entité ou l'organisme qui exécute le transit sait qu'une partie du chargement de ces biens et équipements est destinée à être utilisée à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;**

100. Le Principe 3.2.5. requiert que les États membres veillent à ce que le transit des équipements et des biens visés au Principe 3.1.2. (biens de l'annexe 3) est interdit lorsque la personne, l'entité ou l'organisme qui exécute le transit sait qu'une partie quelconque d'un envoi de ces biens est

destinée à être utilisée pour la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Des dispositions appropriées similaires devraient être établies en ce qui concerne les produits chimiques pharmaceutiques qui sont réglementés de manière distincte en vertu du principe 2.

**3.2.6. tenir des registres de toutes les licences d'exportation, autorisations de transit, autorisations de services de courtage, assistance technique et formation connexes;**

101. Le Principe 3.2.6. recommande aux États membres d'établir et de tenir des registres de toutes les licences d'exportation, autorisations de transit et autorisations de services de courtage, ainsi que de l'assistance technique et de la formation connexes. Ces registres nationaux devraient comprendre des détails sur les autorisations pertinentes ainsi que sur les exportations et les transferts réels d'équipements, l'assistance technique et la formation correspondantes. Les États sont encouragés à inclure dans ces registres des détails sur : la quantité, la valeur, le modèle/type de biens autorisés et transférés, la nature de l'assistance technique et de la formation correspondantes, les coordonnées de la société exportatrice, de la société importatrice, de l'utilisation finale prévue et des utilisateurs finaux, le cas échéant. Ces registres devraient être conservés pendant au moins dix ans. Des dispositions appropriées similaires devraient être établies en ce qui concerne les produits chimiques pharmaceutiques réglementés séparément en vertu du principe 2.

**3.2.7. publier un rapport d'activité national annuel fournissant des informations sur le nombre de demandes reçues, les biens et équipements et les pays concernés par ces demandes, et sur les décisions prises concernant ces demandes;**

102. En vertu du Principe 3.2.7., tous les États membres devraient publier un rapport d'activité national annuel public fournissant des informations sur le nombre de demandes de licences d'exportation et de transit reçues, sur les marchandises et les pays concernés par ces demandes, et sur les décisions prises concernant ces demandes.

- Ces informations devraient être fournies en temps utile afin de permettre aux représentants élus, aux organismes indépendants et aux organisations de la société civile d'exercer un contrôle approprié sur la politique et les pratiques des États membres dans ce domaine.
- Ces exigences en matière d'information du public devraient être considérées comme une base de référence commune minimale, les États membres étant encouragés à fournir d'autres informations utiles, notamment sur le volume, la valeur, la nature des équipements, l'utilisation finale proposée et les utilisateurs finaux.
- Les États membres sont en outre encouragés à mettre en place des processus permettant de notifier en temps utile à leur législateur toutes les décisions d'approbation ou de rejet d'une demande d'autorisation d'exportation et toutes les décisions d'annulation d'une autorisation d'exportation qui a déjà été accordée, ainsi que les motifs de chaque décision.
- Des dispositions appropriées similaires devraient être établies en ce qui concerne les produits chimiques pharmaceutiques réglementés de manière distincte en vertu du principe 2.

**3.2.8. échanger des informations avec les États membres du Conseil de l'Europe sur les décisions relatives aux licences (nombre de demandes, types de biens et équipements et pays concernés) et, si elles sont disponibles, sur les exportations réelles.**

103. Le Principe 3.2.8. établit la nécessité pour les États membres du Conseil de l'Europe d'échanger des informations sur les décisions d'octroi de licences et, lorsqu'elles sont disponibles, sur les exportations effectives.

- Les informations seront échangées entre les États sur une base confidentielle et sont destinées à éclairer les évaluations des risques de tous les États membres concernant les utilisateurs finaux potentiels préoccupants ou les risques de détournement.
- Ces mesures de transparence sont également importantes pour garantir que tous les États membres respectent leurs obligations au titre de la recommandation.
- Des propositions concernant les informations recommandées échangées, la fréquence et le mécanisme d'échange seront préparées par le CDDH pour examen par les États membres.
- Des dispositions appropriées similaires devraient être établies en ce qui concerne les produits chimiques pharmaceutiques réglementés de manière distincte en vertu du principe 2.

#### **4. ÉCHANGE ET DIFFUSION D'INFORMATIONS, COOPÉRATION**

*Les États membres devraient utiliser la Plateforme en ligne du Conseil de l'Europe pour les droits de l'homme et les entreprises pour l'échange d'informations et le partage des meilleures pratiques, incluant notamment la diffusion de la législation nationale pertinente et des procédures administratives associées, afin de faciliter à la fois la mise en œuvre effective des mesures au niveau national et la coopération transfrontalière. La Plateforme et les mesures associées peuvent faciliter la diffusion d'informations auprès des milieux d'affaires et des autres parties prenantes essentielles afin de les sensibiliser à leurs obligations, ainsi qu'aux mécanismes et mesures pertinents établis pour réglementer le commerce des équipements de maintien de l'ordre et des biens pertinents, afin d'empêcher leur utilisation pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.*

104. Le principe 4 recommande aux États membres d'utiliser pleinement la nouvelle Plate-forme du Conseil de l'Europe sur les entreprises et les droits de l'homme, afin de faciliter un échange d'informations complet et le partage des meilleures pratiques, y compris en particulier la diffusion de la législation nationale pertinente et des procédures administratives associées, pour faciliter à la fois la mise en œuvre effective des mesures au niveau national et la coopération transfrontalière, comme le prévoit la présente recommandation.

105. Le principe 4 souligne l'utilité de la plate-forme en tant que mécanisme destiné à faciliter la sensibilisation et la diffusion auprès des milieux d'affaires (y compris les fabricants et les vendeurs d'équipements répressifs, les prestataires d'assistance technique, les entreprises qui commercialisent ces biens et services, organisent des foires commerciales, etc.) et des autres principales parties prenantes, des obligations qui leur incombent en vertu des mécanismes nationaux et des mesures associées mis en place pour réglementer le commerce des équipements répressifs et des biens concernés afin d'empêcher leur utilisation à des fins de peine de mort, de torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

106. Les informations concernant les sanctions à imposer pour les activités en violation des mécanismes nationaux seront pertinentes.

107. La plate-forme pourrait être utilisée comme un mécanisme pour promouvoir la transparence et l'échange d'informations entre les États membres concernant les décisions d'octroi de licences et, le cas échéant, les exportations effectives, comme indiqué au principe 3.2.8.

- Elle pourrait également constituer une archive internationale pour tous les rapports d'activité annuels publics des États membres du Conseil de l'Europe, et servir également de dépositaire des législations nationales, des mesures de contrôle du commerce et des sanctions associées.

- Elle pourrait également servir de centre d'échange de documents d'orientation facilitant l'élaboration de bonnes pratiques dans des domaines tels que l'évaluation des risques pour la détermination des licences d'exportation/transit, les mécanismes de contrôle de l'utilisation finale et les modèles de rapports annuels publics.

108. En outre, la plate-forme peut être utilisée comme un forum confidentiel permettant aux États de partager toute une série de documents de source ouverte accessibles au public (notamment des articles de presse, des rapports d'organisations internationales et d'ONG).

109. Cette plate-forme devrait être considérée comme faisant partie du mécanisme recommandé par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le Comité des Ministres pour suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la recommandation, avant l'examen officiel de la recommandation prévu dans cinq ans.

## **5. SOUTIEN AUX ÉTATS NON MEMBRES**

110. Bien que la communauté internationale reconnaisse de plus en plus l'importance de réglementer le commerce des équipements de maintien de l'ordre dans le cadre des mesures de lutte contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la mise en œuvre au niveau national a été inégale.

111. Outre l'UE et le Conseil de l'Europe, certaines organisations internationales (notamment l'Union africaine) ont élaboré des normes limitant le commerce des équipements de maintien de l'ordre<sup>56</sup>, et d'autres (comme l'OSCE) ont commencé à débattre de ces questions<sup>57</sup>. Toutefois, malgré ces avancées importantes, cette question n'a guère été prise en compte dans les autres organisations régionales ou multilatérales. En outre, et à quelques exceptions notables près, la majorité des États non européens n'ont pas introduit de mesures nationales efficaces dans ce domaine.

*5.1. Les États membres devraient encourager les États non membres à mettre en œuvre des mesures telles que celles énoncées dans la présente recommandation et dans d'autres normes internationales pertinentes qui réglementent le commerce d'équipements et de biens destinés au maintien de l'ordre, afin d'empêcher leur utilisation à des fins de peine de mort, torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en développant notamment des partenariats ou en proposant d'autres formes de soutien pour la mise en œuvre de ces normes.*

112. En conséquence, le Principe 5.1. invite les États membres du Conseil de l'Europe à encourager les États non-membres à mettre en œuvre des mesures similaires ou conformes aux principes de la présente recommandation et aux autres normes internationales pertinentes, afin de réglementer le commerce des équipements et des biens destinés à l'application de la loi pour

<sup>56</sup> Résolution sur les Lignes directrices et mesures pour l'interdiction et la prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Afrique [Lignes directrices de Robben Island], Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, octobre 2002, voir en particulier l'article 14 : « Les États devraient interdire et prévenir l'utilisation, la production et le commerce d'équipements ou de substances conçus pour infliger des tortures ou des mauvais traitements et l'utilisation abusive de tout autre équipement ou substance à ces fins ».

<sup>57</sup> Multilatéralisme efficace dans la lutte contre la torture : tendances dans la région de l'OSCE et marche à suivre, Recommandation des participants à la Conférence, Septembre 2019, Recommandation 11 : « Accorder toute l'attention nécessaire à la nécessité d'une action multilatérale, par exemple sous la forme de nouveaux engagements de l'OSCE, pour contrôler le commerce des outils de torture qui interdisent à la fois les biens intrinsèquement abusifs (par exemple les matraques à pointes) et contrôlent les biens qui sont fréquemment mal utilisés (par exemple les projectiles à impact cinétique) ».

prévenir leur utilisation à des fins de peine de mort, de torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

113. Le texte suggère que cela se fasse par le biais de partenariats ou d'autres formes de soutien, comme cela a déjà été fait par certains États membres du Conseil de l'Europe et par des organisations internationales, y compris l'Union européenne. En effet, l'importance de la promotion des mesures de « libre-échange de la torture » a été explicitement reconnue par l'Union européenne dans ses Lignes directrices pour la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, récemment révisées<sup>58</sup>.

114. En effet, dans le cadre des Orientations de l'UE pour les pays tiers, les États membres de l'UE devraient « sensibiliser les pays tiers à l'Alliance pour un commerce sans torture, dont l'objectif ultime est de mettre un terme au commerce des biens utilisés pour infliger la torture et la peine capitale, en vue d'accroître le nombre de pays participants... et, partant, un effort mené au niveau mondial par des pays qui s'engagent à prendre des mesures efficaces pour prévenir, limiter et interdire le commerce des biens destinés à infliger la peine capitale et la torture ou susceptibles d'être utilisés à cette fin<sup>59</sup> ».

115. Un autre forum potentiellement fructueux pour l'engagement avec les États non-membres du Conseil de l'Europe est le discours international en cours sur la responsabilité des entreprises et les droits de l'homme. Il existe désormais un consensus mondial clair sur le fait que les entreprises ont la responsabilité de respecter tous les droits de l'homme partout où elles opèrent.

- Cette responsabilité est expressément reconnue dans les normes mondiales sur les entreprises et les droits de l'homme, telles que les principes directeurs des Nations unies sur les entreprises et les droits de l'homme, déjà mentionnés, approuvés à l'unanimité par le Conseil des droits de l'homme des Nations unies en juin 2011, et les principes directeurs de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à l'intention des entreprises multinationales<sup>60</sup>.
- En outre, il est de plus en plus reconnu que la prévention des effets négatifs sur les droits de l'homme ne consiste pas seulement à s'attaquer aux abus qu'une entreprise a causés ou auxquels elle a contribué, mais aussi à ceux qui sont directement liés aux produits ou services d'une entreprise dans le cadre d'une relation commerciale.
- Un nombre croissant d'États envisagent ou sont en train d'élaborer une législation nationale visant à établir des processus obligatoires de diligence raisonnable des entreprises, obligeant ces dernières à évaluer et à traiter correctement les risques pour les droits de l'homme associés à leurs activités.

---

<sup>58</sup> Conseil de l'Union européenne, Orientations pour la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants - Révision de 2019, 12107/19, 16 septembre 2019.

<sup>59</sup> Conseil de l'Union européenne, Orientations sur la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants - Révision de 2019 des orientations, 12107/19, 16 septembre 2019.

<sup>60</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, Éditions de l'OCDE, 2011 ; voir également OCDE, Lignes directrices de l'OCDE en matière de diligence raisonnable pour un comportement responsable des entreprises, 31 mai 2018.

**5.2.** *Les États membres devraient prodiguer des conseils et apporter leur soutien aux États non membres qui souhaitent renforcer leur cadre réglementaire en matière de commerce de biens et d'équipements destinés au maintien de l'ordre, afin d'empêcher leur utilisation à des fins de peine de mort, torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.*

116. En vertu du Principe 5.2, les États membres devraient offrir conseils et soutien aux États non-membres qui souhaitent renforcer leur régime réglementaire concernant le commerce d'équipements et de biens destinés à l'application de la loi afin d'empêcher leur utilisation pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Un forum potentiel important pour une telle action est l'Alliance pour un commerce sans torture, dont il est question au principe 6.2.

**5.3.** *Les États membres devraient fournir des informations, par l'intermédiaire de leurs missions diplomatiques ou consulaires dans les États non membres, sur les implications au regard des droits de l'homme du commerce de biens et d'équipements pouvant être utilisés à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.*

117. En vertu du principe 5.3, les États membres devraient fournir des informations et des conseils aux entreprises opérant dans des États non-membres, y compris par l'intermédiaire de leurs missions diplomatiques ou consulaires dans ces pays, sur les conséquences pour les droits de l'homme du commerce de biens pouvant être utilisés pour la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les États membres devraient également fournir une formation appropriée à leur personnel diplomatique et consulaire afin de le sensibiliser à ces questions et de lui permettre de surveiller l'utilisation et le mauvais usage potentiel de ces biens.

## **6. ACTION AU SEIN D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES**

118. Comme indiqué dans les remarques préliminaires et les sources de la recommandation, ces dernières années, la communauté internationale a reconnu de plus en plus, et les organisations internationales compétentes en débattent de plus en plus, l'obligation pour tous les États de réglementer et de restreindre le commerce de certains équipements de maintien de l'ordre et d'autres biens pertinents, de manière à garantir qu'ils ne sont pas utilisés pour la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

**6.1.** *Les États membres devraient promouvoir, dans les enceintes internationales compétentes, une action contre le commerce de biens et d'équipements utilisés pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Une attention particulière devrait être accordée aux processus des Nations Unies visant à étudier la faisabilité et la portée d'une palette d'options pour établir des normes internationales communes dans ce domaine, notamment un instrument juridiquement contraignant.*

119. En conséquence, en tant qu'organisation internationale œuvrant à l'interdiction et à la prévention de la torture ainsi qu'à la promotion de l'abolition de la peine de mort dans le monde, le principe 6.1 recommande aux États membres du Conseil de l'Europe de promouvoir, dans les enceintes internationales compétentes, des actions contre le commerce de biens utilisés pour la peine de mort, la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ces actions peuvent être menées collectivement par le Conseil de l'Europe par l'intermédiaire de ses structures compétentes, mais aussi par des États membres individuels qui s'engagent sur une base bilatérale avec des États non-membres du Conseil de l'Europe, ainsi que par des interventions dans les organisations internationales compétentes telles que l'OSCE ou l'Alliance pour un commerce sans torture (voir le Principe 6.2) où ces questions sont traitées.

120. Le Principe 6.1 invite spécifiquement les États membres du Conseil de l'Europe à accorder une « attention particulière » aux processus des Nations Unies visant à explorer la faisabilité et la portée d'une série d'options pour établir des normes internationales communes dans ce domaine,

notamment un instrument juridiquement contraignant. En juin 2019, plus de 50 États ont coparrainé la résolution A/73/L.304 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 ». La résolution a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 28 juin 2019, avec 81 États votant pour, 20 contre et 44 abstentions<sup>61</sup>.

121. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a reconnu que l'absence de normes internationales communes sur l'importation, l'exportation et le transfert de biens utilisés pour (a) la peine capitale, (b) la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants contribue à la disponibilité de ces biens et permet de telles pratiques. Il a reconnu le soutien croissant dans toutes les régions en faveur de la conclusion d'un instrument international, négocié sur une base non discriminatoire, transparente et multilatérale, pour établir de telles normes internationales communes. L'Assemblée a également reconnu l'importance du commerce international et la nécessité de veiller à ce que l'établissement de normes internationales communes ne crée pas d'obstacles au commerce international d'autres biens.

122. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de solliciter les vues des États membres sur la faisabilité et la portée éventuelle d'une série d'options visant à établir des normes internationales communes pour l'importation, l'exportation et le transfert de biens utilisés pour (a) la peine capitale, (b) la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et de présenter un rapport sur la question à l'Assemblée générale lors de sa 74<sup>e</sup> session.

123. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), au nom du Secrétaire général, a adressé une note verbale à tous les États membres ainsi qu'un questionnaire les invitant à partager des informations sur les cadres juridiques régionaux et nationaux pertinents et à exprimer leurs points de vue sur le type, la faisabilité et la portée de normes internationales communes pour le commerce de ces biens. Des soumissions ont été reçues par 46 États membres (dont 32 États membres du Conseil de l'Europe)<sup>62</sup>. Le HCDH a également organisé un atelier/webinaire d'experts pour recueillir les points de vue des organisations internationales concernées et de certaines ONG techniques spécialisées, auquel le CDDH du Conseil de l'Europe a participé.

124. En juillet 2020, le rapport du Secrétaire général des Nations unies analysant les points de vue des États a été publié pour être examiné par la 74<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale des Nations unies. Le rapport notait que la plupart des États ayant répondu « soutenaient la proposition d'établir des normes internationales communes », et qu'une majorité était favorable à un « instrument juridiquement contraignant prévoyant la mise en place de mesures permettant de contrôler et de restreindre le commerce des biens utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres formes de mauvais traitements ». Ils ont indiqué que « seul un instrument international juridiquement contraignant pourrait combler le fossé et mettre un terme au commerce de ces biens »<sup>63</sup>. La majorité des États ayant répondu ont suggéré qu'un tel instrument pourrait s'inspirer des règles, principes et mécanismes établis dans le règlement anti-torture de l'UE<sup>64</sup>.

125. La résolution A/73/L.304 de l'AGNU a également demandé que le Secrétaire général des Nations unies établisse un groupe d'experts gouvernementaux (GEG), à partir de 2020, pour

---

<sup>61</sup> ONU, Assemblée générale, Résolution *Mettre fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes*, 21 juin 2019, soixante-treizième session, A/73/L.304.

<sup>62</sup> Pour plus d'informations sur ce processus et pour obtenir des copies de toutes les réponses des États membres au questionnaire, voir ONU, OCHR, *Mettre fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes* <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Torture-Free-Trade.aspx> (consulté le 24 juillet 2020).

<sup>63</sup> Assemblée générale des Nations unies, *Mettre fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes*, Rapport du Secrétaire général, A/74/969, 28 juillet 2020, paragraphe 36.

<sup>64</sup> Assemblée générale des Nations unies, A/74/969, 28 juillet 2020, paragraphe 36.

examiner la faisabilité, la portée des biens à inclure et les paramètres provisoires d'une série d'options visant à établir des normes internationales communes dans ce domaine, et pour soumettre un rapport à la 75<sup>e</sup> session de l'AGNU. En novembre 2020, le groupe d'experts gouvernementaux est en cours de création et commencera bientôt ses travaux ; il devrait présenter ses conclusions à l'Assemblée générale des Nations unies au cours de l'été 2021.

126. Le processus des Nations unies est clairement à un stade précoce où la portée et la nature des mesures internationales potentielles sont encore « ouvertes » à la discussion. Par conséquent, il est important que le Conseil de l'Europe et ses États membres participent activement aux discussions et processus pertinents - notamment par le biais de soumissions au Groupe d'experts gouvernementaux et lors des 74<sup>e</sup>, 75<sup>e</sup> et suivantes sessions de l'Assemblée générale des Nations Unies - afin de soutenir des mesures qui seront conformes à leurs engagements à long terme visant à éradiquer la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la peine de mort, c'est-à-dire en appelant à l'élaboration de normes internationales efficaces - et idéalement d'un instrument juridiquement contraignant - dans ce domaine.

127. Outre les processus en cours aux Nations Unies et dans d'autres organisations internationales visant spécifiquement la réglementation par les États du commerce des équipements de maintien de l'ordre utilisés à des fins de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et de la peine de mort, le Conseil de l'Europe et ses États membres ont d'autres possibilités de promouvoir les principes de la présente recommandation dans des forums traitant des entreprises et des droits de l'homme.

- Les obligations et les mesures associées établies dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)<sup>65</sup> et celles des Nations unies, notamment celles découlant des principes directeurs des Nations unies sur les entreprises et les droits de l'homme de 2011 déjà mentionnés, qui énoncent le devoir de protection des États contre les violations des droits de l'homme par des tiers, y compris des entreprises commerciales, et la responsabilité des entreprises de respecter les droits de l'homme, revêtent une importance particulière<sup>66</sup>.
- Le Groupe de travail des Nations Unies sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises constitue un important forum potentiel des Nations Unies pour l'intervention des États membres du Conseil de l'Europe<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a adopté ses Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales, qui stipulent que « les entreprises devraient ... s'efforcer de prévenir et d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme directement liées à leurs activités, leurs biens ou leurs services en raison d'une relation d'affaires avec une autre entité, même si elles ne contribuent pas à ces incidences » (chapitre IV, Droits de l'homme).

En outre, il convient de tenir dûment compte de leur guide de diligence raisonnable pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minéraux provenant de zones touchées par des conflits et à haut risque, ainsi que des Principes volontaires sur la sécurité et les droits de l'homme et du Code de conduite international pour les prestataires de sécurité privée, en gardant notamment à l'esprit qu'un certain nombre de devoirs de garde sont désormais conférés aux entreprises privées.

<sup>66</sup> *Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme* mettant en œuvre le cadre « Protéger, respecter et réparer » des Nations unies, HR/PUB/11/04, 2011.

<sup>67</sup> Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/WGHRandtransnationalcorporationsandotherbusiness.aspx>

**6.2. Si ce n'est pas encore fait, les États membres devraient rejoindre l'Alliance pour un commerce sans torture, utiliser et contribuer au réseau mondial de points focaux généraux de l'Alliance pour partager des informations et de bonnes pratiques, et, le cas échéant, pour fournir ou bénéficier d'une assistance technique dans l'élaboration et la mise en œuvre de la législation nationale pertinente.**

128. Le principe 6.2. fait de l'Alliance pour un commerce sans torture une institution internationale clé à laquelle tous les États membres du Conseil de l'Europe devraient adhérer et s'engager activement<sup>68</sup>. Lancée en 2017 par l'UE, l'Argentine et la Mongolie, l'Alliance comprend actuellement plus de 60 États de toutes les régions du monde (dont 41 des 47 États membres du Conseil de l'Europe)<sup>69</sup>.

- Tous les membres de l'Alliance ont signé sa déclaration politique, reconnaissant ainsi son existence : « la disponibilité de biens utilisés pour la peine capitale, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants permet de telles pratiques », et s'engageant à « agir de concert pour prévenir et restreindre davantage le commerce de ces biens et y mettre fin », et en particulier à « prendre des mesures efficaces, notamment par le biais de la législation et d'une application effective le cas échéant, pour restreindre le commerce ».
- Il convient de noter que l'Alliance, tout comme le Conseil de l'Europe, concentre son attention sur les mesures visant à lutter contre la peine capitale ainsi que contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

129. Les États membres de l'Alliance se sont également engagés à mettre en œuvre une série de mesures et de mécanismes pratiques pour faciliter la réalisation des objectifs de l'Alliance, notamment en fournissant aux États membres une assistance technique pour la conception et la mise en œuvre de la législation nationale pertinente, et en s'engageant à établir un réseau de points focaux mondiaux pour le partage des informations et des meilleures pratiques.

130. Le principe 6.2 enjoint expressément aux États membres du Conseil de l'Europe de recourir et de contribuer à ces mesures et mécanismes.

\* \* \*

<sup>68</sup> En vertu de l'article 1.2 des Orientations de l'UE à l'intention des pays tiers, les États membres de l'UE sont invités « à sensibiliser les pays tiers à l'Alliance pour un commerce sans torture ... en vue d'accroître le nombre de pays participants ».

<sup>69</sup> Au 24 juillet 2020, les États suivants du Conseil de l'Europe sont membres de l'Alliance pour un commerce sans torture : Albanie, Arménie, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Allemagne, Grèce, Hongrie, Islande, Irlande, Italie, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Malte, République de Moldova, Monténégro, Pays-Bas, Macédoine du Nord, Norvège, Pologne, Portugal, Roumanie, Serbie, Slovénie, République slovaque, Espagne, Suède, Suisse, Ukraine, Royaume-Uni et Union européenne. En outre, deux États observateurs du Conseil de l'Europe - le Canada et le Mexique - sont également membres de l'Alliance.

Les autres membres de l'Alliance sont : Argentine, Australie, Brésil, Cap-Vert, Chili, Colombie, Costa Rica, Équateur, El Salvador, Madagascar, Mexique, Mongolie, Nouvelle-Zélande, Nicaragua, Palaos, Panama, Paraguay, Seychelles, Uruguay et Vanuatu.

Pour plus d'informations, voir le site web de l'Alliance pour un commerce sans torture : <http://www.torturefreetrade.org> (consulté le 24 juillet 2020).