



Assemblée générale

Distr. générale
31 mai 2022
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 74 b) de l'ordre du jour

Promotion et protection des droits humains : Questions relatives aux droits humains, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits humains et des libertés fondamentales

Mettre fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes, du champ d'application de ces normes et des paramètres applicables

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur le commerce sans torture, présenté en application de la résolution [73/304](#) de l'Assemblée.



Rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur le commerce sans torture

Mettre fin au commerce des instruments de torture : examen de la possibilité d'établir des normes internationales communes, du champ d'application de ces normes et des paramètres applicables

Résumé

Dans sa résolution [73/304](#), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de solliciter les vues des États Membres sur la possibilité d'établir, à partir d'un ensemble de solutions, des normes internationales communes relatives à l'importation, à l'exportation et au transfert des biens utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et le champ d'application de celles-ci, et de lui présenter un rapport à ce sujet. Le Secrétaire général lui a présenté son rapport ([A/74/969](#)) à sa soixante-quatorzième session. L'Assemblée a également prié le Secrétaire général de créer un groupe d'experts gouvernementaux sélectionnés selon le principe d'une répartition géographique équitable et compte tenu de la nécessité de nommer des personnes possédant les plus hautes qualités de travail, d'intégrité et de compétence dans le domaine des droits de l'homme ou du commerce international, qui serait chargé d'examiner, à partir de 2020, la possibilité d'établir des normes internationales communes en la matière, les biens auxquels celles-ci s'appliqueraient et les paramètres d'un ensemble de solutions permettant de les définir, et de lui communiquer le rapport du groupe d'experts pour examen à sa soixante-quinzième session. Le présent rapport fait suite à cette demande. Compte tenu de la prorogation des délais intervenue dans la procédure d'établissement du groupe (voir [A/75/908](#)), le rapport est présenté à l'Assemblée à sa soixante-seizième session.

I. Introduction

1. Dans sa résolution 73/304, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de créer, sur la base du rapport qu'il lui soumettrait à sa soixante-quatorzième session, un groupe d'experts gouvernementaux sélectionnés selon le principe d'une répartition géographique équitable et compte tenu de la nécessité de nommer des personnes possédant les plus hautes qualités de travail, d'intégrité et de compétence dans le domaine des droits de l'homme ou du commerce international, qui serait chargé d'examiner, à partir de 2020, la possibilité d'établir des normes internationales communes relatives à l'importation, à l'exportation et au transfert des biens utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, les biens auxquels ces normes s'appliqueraient et les paramètres d'un ensemble de solutions permettant de les définir, et de lui communiquer le rapport du groupe d'experts pour examen à sa soixante-quinzième session¹.

2. Conformément aux dispositions de la résolution, des experts gouvernementaux des 10 États suivants ont été nommés par le Secrétaire général en juillet 2021 : Allemagne, Cameroun, Chypre, Côte d'Ivoire, Danemark, Équateur, Estonie, Fédération de Russie, Singapour et Uruguay².

3. À sa première séance, le Groupe d'experts gouvernementaux sur le commerce sans torture a désigné, par acclamation, Asger Kjaerum (Danemark) comme président, Mari Amos (Estonie) comme vice-présidente et Alejandra Costa (Uruguay) comme rapporteuse.

4. Le Groupe s'est réuni à trois reprises en 2021 et en 2022³. Ses travaux ayant débuté pendant la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), les séances se sont tenues à distance.

5. Après l'appel à participation lancé à toutes les parties prenantes [États, organisations régionales, organisations internationales et organisations non gouvernementales (ONG)], le 1^{er} novembre 2021, le Groupe a reçu des communications de l'Allemagne, de l'Arabie saoudite, de l'Italie, de Maurice, du Mexique, de Singapour, du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne, de l'Organisation maritime internationale, d'Amnesty International et de l'Omega Research Foundation, ainsi que de Reprieve⁴.

6. Par ailleurs, le Groupe a tenu des consultations avec les parties prenantes le 17 janvier 2022 (voir section VI).

II. Méthode

7. Le présent rapport rend compte des résultats des débats menés par le Groupe d'experts gouvernementaux en application de la résolution 73/304 de l'Assemblée

¹ Compte tenu de la prorogation des délais intervenue dans la procédure d'établissement du groupe d'experts gouvernementaux (voir A/75/908), le rapport est présenté à l'Assemblée à sa soixante-seizième session.

² Les experts nommés étaient les suivants : Mari Amos (Estonie), Iris Bodendorf (Allemagne), Alejandra Costa (Uruguay), Alejandro Dávalos (Équateur), Constant Zirignon Delbe (Côte d'Ivoire), Athena Demetriou (Chypre), Asger Kjaerum (Danemark), Natalie Y. Morris-Sharma (Singapour), Germain Ntono Tsimi (Cameroun) et Bakhtiyar Tuzmukhamedov (Fédération de Russie).

³ Les 12 et 13 octobre 2021, les 3, 6 et 7 décembre 2021 ainsi que les 24 et 26 janvier 2022.

⁴ Communications disponibles à l'adresse suivante : www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-input-united-nations-general-assembly-resolution-73304-towards.

générale. Le cas échéant, il illustre également la position des parties prenantes, notamment des États et des organisations de la société civile, qui ont répondu à l'appel à participation lancé par le Groupe, ainsi que les points de vue exprimés lors des consultations.

8. Dans son rapport, le Secrétaire général a relevé que, sur les 46 États ayant adressé des communications, 36 avaient déclaré soutenir l'idée d'établir des normes internationales communes et 24 s'étaient dits favorables à la conclusion d'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 (A/74/969, par. 36).

9. Dans le cadre de son mandat, le Groupe s'est employé à faire le point des réglementations et pratiques existantes à l'échelle régionale. Outre le règlement (UE) 2019/125 du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne et la recommandation CM/Rec(2021)2 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, il s'est intéressé aux nouveaux travaux de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

10. Le présent rapport s'appuie sur le constat établi par l'Assemblée générale, selon lequel l'absence de normes internationales communes relatives à l'importation, à l'exportation et au transfert de biens utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants est un facteur contribuant à rendre ces biens accessibles et ces pratiques possibles. Il tient compte également du fait que, comme le souligne l'Assemblée, la conclusion d'un instrument international, négocié de manière non discriminatoire, transparente et multilatérale, aux fins de l'établissement de telles normes fait l'objet d'un appui grandissant dans toutes les régions.

11. Le rapport s'inscrit en outre dans le prolongement des évaluations et des recommandations du Secrétaire général, dont il ressort que les informations communiquées par les États Membres décrivent une situation disparate, tant au niveau régional que national, en ce qui concerne la réglementation de l'importation, de l'exportation et du transfert des biens utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

12. Dans l'accomplissement de sa mission, le Groupe s'est efforcé de respecter le principe du consensus⁵.

III. Cadre juridique international des droits humains

A. Interdiction de la torture

13. En tant que *jus cogens*, l'interdiction de la torture et d'autres formes de mauvais traitements est une norme impérative, qui s'applique en toutes circonstances et, selon le droit international coutumier, à tous les États, indépendamment de leur statut au regard de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

⁵ Art. 13 du règlement relatif aux méthodes de travail du Groupe : « Le Groupe doit s'efforcer d'adopter toutes ses décisions par consensus. Si un consensus ne peut être atteint, les décisions du Groupe sont mises au vote et adoptées à la majorité simple des voix des experts présents et votants. Les opinions dissidentes exprimées par des experts peuvent être mentionnées dans les rapports, si ces experts le souhaitent. »

14. L'interdiction de la torture et d'autres formes de mauvais traitements n'admet aucune restriction ou dérogation (autrement dit, elle s'applique même en temps de guerre, lors de conflits intérieurs ou dans les situations d'urgence) et aucune circonstance exceptionnelle ne saurait jamais justifier la torture. Les États ont l'interdiction de recourir à la torture et à d'autres formes de mauvais traitements, en vertu de la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 5) et des obligations qui leur incombent au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 7).

15. Plusieurs traités régionaux réaffirment l'interdiction de la torture : la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 3), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 5), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (art. 5), la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et la Déclaration des droits de l'homme de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (par. 14).

16. On recense actuellement 173 États parties à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et 3 États signataires qui ne l'ont pas ratifiée⁶. Cette convention fait obligation aux États parties de prendre des mesures législatives, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis dans tout territoire relevant de leur juridiction, afin que les auteurs de tels actes soient poursuivis et que les victimes obtiennent réparation et bénéficient d'une réadaptation adéquate⁷.

17. La torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants sont expressément interdits à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En outre, le paragraphe 2 de l'article 4 prévoit qu'en toutes circonstances, aucune dérogation à l'article 7 n'est autorisée, même dans les cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel.

18. Depuis 2002, l'Assemblée générale demande aux 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 spécialement conçu pour infliger la torture ou n'ayant aucune autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁸. Tour à tour, différents rapporteurs spéciaux sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ont lancé des appels en ce sens (voir [A/72/178](#), par. 65 b) et [E/CN.4/2003/69](#)).

B. Question de la peine capitale

19. Le paragraphe 2 de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit une application restrictive de la peine de mort, la limitant aux États parties qui ne l'ont pas abolie et aux crimes les plus graves.

20. Au paragraphe 5 de l'article 6, le Pacte fait expressément interdiction aux États parties d'infliger la peine de mort à certains groupes, considérés comme particulièrement vulnérables, tels que les personnes âgées de moins de 18 ans et les femmes enceintes. Selon le Rapporteur spécial sur la question de la torture, ces interdictions tiennent au fait que l'application de la peine de mort à ces groupes serait

⁶ Collection des traités des Nations Unies, *État des traités*, chap. IV, n° 9.

⁷ Voir, entre autres, art. 2, 4, 12, 13, 14 et 16 de la Convention.

⁸ Voir résolutions [56/143](#), [57/200](#), [58/164](#), [59/182](#), [60/148](#), [61/153](#), [62/148](#), [63/166](#), [64/153](#), [65/205](#), [66/150](#) (dans laquelle les importations sont prises en compte pour la première fois), [67/161](#), [68/156](#), [70/146](#), [72/163](#) et [74/143](#) de l'Assemblée générale.

considérée comme un acte particulièrement cruel, inhumain et dégradant du point de vue de l'article 7 du Pacte et des articles 1 et 16 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (voir [A/67/279](#), par. 58).

21. Les États parties qui n'ont pas aboli la peine capitale sont tenus de respecter l'article 7 du Pacte, faute de quoi l'exécution deviendrait immanquablement arbitraire par nature et constituerait par conséquent une violation de l'article 6. La peine capitale pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de 18 ans est expressément interdite par la Convention relative aux droits de l'enfant.

22. Dans une série de résolutions adoptées en 2007, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016 et 2018⁹, l'Assemblée générale a exhorté les États à respecter les normes internationales protégeant les droits des personnes encourant la peine capitale, à limiter progressivement son application et à réduire le nombre de crimes passibles de cette peine. Dans sa dernière résolution (résolution [75/183](#)), adoptée le 16 décembre 2020 par 123 voix, l'Assemblée a reconnu le droit souverain des pays de choisir leur propre système juridique et notamment de déterminer les peines appropriées, conformément aux obligations que leur impose le droit international.

IV. Mesures nationales, régionales et internationales existantes ou nouvelles

23. Plusieurs États d'Europe et d'Afrique ont adopté des lois, des lignes directrices et d'autres mesures sur la question du commerce des biens utilisés pour infliger la peine de mort, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

A. Système européen

Règlement (UE) 2019/125 de l'Union européenne

24. Le règlement (UE) 2019/125 de l'Union européenne concernant le commerce de certains biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a remplacé le règlement (CE) 1236/2005 du Conseil de l'Union européenne, tel que modifié. Il s'agit d'un texte juridiquement contraignant et directement applicable dans les 27 États membres de l'Union européenne.

25. Le Groupe de coordination contre la torture¹⁰, composé d'experts des États membres et de la Commission européenne, est chargé, selon les dispositions du règlement, d'examiner les questions relatives à son application. Le Groupe sert de cadre aux experts des États membres et à la Commission européenne pour échanger des informations sur les pratiques administratives et débattre des questions d'interprétation du règlement, des problèmes techniques liés aux marchandises répertoriées, des éléments nouveaux relatifs au règlement et de toute autre question qui pourrait se poser.

⁹ En 2008, 106 pays ont voté pour, 46 ont voté contre et 34 se sont abstenus. En 2010, 109 ont voté pour, 41 ont voté contre et 35 se sont abstenus. En 2012, 111 ont voté pour, 41 ont voté contre et 34 se sont abstenus. En 2014, 117 ont voté pour, 37 ont voté contre, 34 se sont abstenus et 5 étaient absents. En 2016, 117 ont voté pour, 40 ont voté contre, 31 se sont abstenus et 5 étaient absents. En 2018, 121 ont voté pour, 35 ont voté contre, 32 se sont abstenus et 5 étaient absents. En 2020, 123 ont voté pour, 38 ont voté contre, 24 se sont abstenus et 8 étaient absents.

¹⁰ Voir <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail.groupDetail&groupID=3531&Lang=EN&lang=fr>.

26. La Commission européenne a récemment créé un groupe informel d'experts¹¹ chargé de l'aider à étudier les moyens de renforcer le respect des dispositions du règlement et d'améliorer l'efficacité de sa mise en œuvre.

27. En juillet 2020, la Commission européenne a adopté un rapport¹² passant en revue les effets du règlement, son influence au niveau mondial, ses points faibles et les possibilités qu'il offre et décrivant les mesures à prendre. Comme indiqué dans le rapport, le règlement a contribué à limiter le commerce de biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture et la peine capitale.

Recommandation CM/Rec(2021)2 du Conseil de l'Europe

28. Dans sa recommandation CM/Rec(2021)2 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, inspirée du règlement de l'Union européenne et élaborée en étroite collaboration avec des représentants de la société civile, le Conseil de l'Europe a invité ses 47 États membres à adopter des mesures nationales visant à contrôler le commerce des biens utilisés en vue d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres formes de mauvais traitements et leur a donné des indications sur la marche à suivre.

29. Le Conseil a également souligné l'importance de la coopération multilatérale, par la voie notamment de l'échange d'informations et de la diffusion des meilleures pratiques entre les États membres, de l'aide apportée aux États non membres et de l'action menée dans d'autres organisations internationales afin de garantir un commerce sans torture en Europe et ailleurs.

30. Dans la recommandation, le Conseil prône l'interdiction des équipements servant à exercer des violences ainsi qu'un contrôle strict du commerce des équipements destinés aux forces de l'ordre, qui pourraient être utilisés pour infliger des tortures ou d'autres formes de mauvais traitements. Il fournit des orientations pour la réglementation du commerce des produits pharmaceutiques pouvant être utilisés à mauvais escient pour les exécutions par injection d'un produit mortel.

31. La recommandation présente également une liste non exhaustive des biens et du matériel qui n'ont aucune autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Il appartient aux États membres de prévenir et d'interdire l'importation et l'exportation de ces biens et de ce matériel et leur transit sur leur territoire. Il leur appartient également d'interdire le courtage, la publicité et la fourniture d'un appui et d'une assistance technique concernant tout bien ou matériel prohibé.

32. Dans la recommandation, le Conseil de l'Europe envisage de réglementer l'exportation et le transit de certains produits chimiques pharmaceutiques et de les soumettre à un système d'autorisation. Une liste de ces produits est annexée à la recommandation, l'objectif étant d'empêcher qu'ils soient transférés, en vue d'une éventuelle utilisation pour des exécutions par injection d'un produit mortel, vers des États qui appliquent la peine de mort.

33. Il prévoit en outre un système d'autorisation et de contrôle du transit pour l'exportation de matériel et de biens destinés aux forces de l'ordre, qui peuvent avoir

¹¹ Voir https://ec.europa.eu/fpi/call-experts-implementation-eus-anti-torture-regulation-2021-03-01_de.

¹² Commission européenne, « Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the review of Regulation (EU) 2019/125 of 16 January 2019 concerning trade in certain goods which could be used for capital punishment, torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment », 30 juillet 2020.

une fonction légitime lorsqu'ils sont utilisés dans le respect des normes internationales et régionales relatives aux droits humains et des normes relatives à l'emploi de la force, mais qui peuvent être utilisés de manière abusive par les membres des forces de l'ordre ou d'autres entités pour infliger des tortures ou d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants. Une liste non exhaustive de ce matériel et de ces biens à contrôler est annexée à la recommandation.

B. Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

34. Le Comité pour la prévention de la torture en Afrique a pour mission de faciliter la diffusion et l'application des 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)¹³.

35. Dans sa résolution 472 de 2000 sur l'interdiction de l'utilisation, de la production, de l'exportation et du commerce des instruments de torture, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a demandé à ses 55 États membres de respecter les engagements pris dans le cadre des Lignes directrices de Robben Island et souligné qu'il leur incombait de lutter contre le commerce des instruments de torture.

36. Les Lignes directrices de Robben Island s'appuient sur l'article 5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui interdit toutes formes d'exploitation et d'aviilissement de l'être humain, notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La ligne directrice 14 mentionne expressément l'obligation qu'ont les États d'« interdire et prévenir l'usage, la fabrication et le commerce d'appareils ou substances destinés à la pratique de la torture ou à infliger des mauvais traitements ainsi que l'usage abusif de tout autre appareil ou substance à cette fin ».

37. Le Comité a choisi comme thème annuel de ses travaux pour 2020 « L'interdiction de l'usage, de la fabrication et du commerce d'appareils ou substances destinés à la pratique de la torture ou à infliger des mauvais traitements ». À sa soixante-neuvième session ordinaire, tenue du 15 novembre au 5 décembre 2021, la Commission a examiné un projet de rapport sur la fabrication, le commerce et l'usage d'instruments de torture en Afrique, dans lequel figurait une recommandation invitant les États à mettre en place des contrôles nationaux conformément aux obligations leur incombant au titre de la ligne directrice 14 de Robben Island et à rendre compte à la Commission de l'avancement de leur mise en œuvre.

C. Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

38. Dans sa décision 07/20 du 4 décembre 2020, le Conseil ministériel de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe a demandé aux États participants de « prendre les mesures concrètes qui s'imposaient, 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 ».

¹³ Voir <https://www.apt.ch/fr/resources/publications/lignes-directrices-de-robben-island>.

D. Mesures adoptées par les États

39. Des États membres de l'Union européenne ont adopté des dispositions législatives et réglementaires nationales visant à faciliter l'application du règlement (UE) 2019/125 de l'Union européenne (A/74/969, par. 6). D'autres États ont traité cette question dans des actes législatifs ne portant pas expressément sur le commerce (ibid., par. 8). Les États-Unis d'Amérique ont établi des contrôles nationaux qui, de fait, leur permettent d'interdire l'exportation d'« instruments spécialement conçus en vue d'infliger la torture »¹⁴ et de contrôler l'exportation de divers équipements destinés aux forces de l'ordre et de matériel servant aux exécutions¹⁵. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord interdit l'exportation de biens n'ayant « aucune utilité pratique » autre que celle d'infliger la torture, d'autres formes de mauvais traitements ou la peine de mort et contrôle l'exportation de biens destinés aux forces de l'ordre et de certains produits pharmaceutiques afin d'empêcher qu'ils ne soient utilisés pour infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements et la peine capitale¹⁶.

40. Le Groupe d'experts gouvernementaux n'a pas pu conclure que l'adoption de lois dans ce domaine était une pratique répandue dans les différentes régions du monde.

41. Le Groupe estime qu'il serait utile de consacrer davantage de recherches aux législations et aux pratiques nationales afin de dresser un bilan complet, ce qui n'a pas pu être fait pour le présent rapport.

V. Possibilité d'établir des normes internationales communes et paramètres proposés pour les définir

42. Les instruments juridiquement contraignants, tels que les traités, codifient et renforcent les obligations internationales, notamment en matière de droits humains. Les traités peuvent créer l'obligation pour les États parties de présenter des rapports. Ils peuvent également donner naissance à des droits qui sont applicables au niveau national. Certains États pourront être amenés à adopter des textes d'application afin d'inscrire ces droits dans l'ordre juridique national, tandis que d'autres considéreront que certaines dispositions conventionnelles sont suffisamment claires et précises pour être auto-exécutoires et prendre effet directement dans le droit national.

43. Les traités réglementant le commerce, tels que le Traité sur le commerce des armes et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, prévoient l'obligation pour les États parties de présenter régulièrement des rapports et de tenir des registres. Sous le régime de ces traités, les États parties sont tenus de tenir des registres des transactions commerciales concernant, d'une part, les armes classiques et, d'autre part, les espèces menacées.

44. Les traités offrent des avantages en termes de crédibilité, de précision, de prévisibilité, d'efficacité et de délégation (l'obligation pour les États de prendre des mesures pour s'acquitter de leurs obligations conventionnelles au niveau national). Les États adhérant à un traité peuvent anticiper la portée exacte des mesures nécessaires pour donner effet aux obligations spécifiques en découlant, ce qui

¹⁴ États-Unis d'Amérique, Code of Federal Regulations, titre 15, sous-titre B, chap. VII, sous-chap. C, partie 742, sect. 742.11, Specially designed implements of torture, including thumbscrews, thumbcuffs, handcuffs, spiked batons, and parts and accessories, n.d.a.

¹⁵ Voir www.bis.doc.gov/index.php/documents/regulations-docs/2329-commerce-control-list-index-3/file.

¹⁶ Voir www.gov.uk/guidance/controls-on-torture-goods.

contribue à établir un cadre international plus transparent et prévisible. S'agissant de la contribution à l'efficacité, les traités engendrent, pour les États parties, des obligations contraignantes dans le cadre du droit international¹⁷.

45. Un traité présente un autre avantage : son application au niveau national peut entraîner des changements tangibles dans les lois, les politiques et les pratiques d'un État plus efficacement qu'un instrument non contraignant, notamment s'il faut saisir les tribunaux nationaux pour la rendre effective.

46. Plusieurs organisations de la société civile¹⁸ se sont déclarées favorables à ce qu'un instrument juridiquement contraignant de portée mondiale soit créé pour réglementer le commerce des biens pouvant servir à infliger la torture et la peine capitale.

47. Les arrangements non contraignants, parfois appelés « accords non contraignants » dans les ouvrages de référence¹⁹, englobent des instruments très divers, qui vont de déclarations de politique générale à des accords formels portant sur des engagements précis.

48. L'un des atouts de ce type d'instrument est que les États sont plus enclins à l'accepter car il requiert de manière non contraignante l'adhésion à de nouveaux principes ou normes, y compris pour le commerce de biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En outre, les accords non contraignants peuvent constituer une étape intermédiaire durant laquelle de nouvelles normes en la matière sont élaborées avant d'être acceptées dans le cadre d'instruments juridiques.

49. Le Groupe a examiné les solutions possibles en matière de normes internationales communes. Il a également pris acte des préoccupations exprimées par certains membres et États quant à la nécessité d'examiner l'incidence éventuelle des différentes solutions sur le commerce international et les perturbations qui peuvent en résulter.

50. Sur les 46 États ayant contribué au rapport du Secrétaire général, 24 ont recommandé d'opter pour un instrument contraignant (A/74/969, par. 36) et de s'inspirer, pour la rédaction du texte, des différentes conventions interdisant ou prévenant la prolifération des armes, telles que la Convention sur les armes à sous-munitions ou le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires. D'autres États ont suggéré d'adopter un instrument non contraignant, par exemple sous la forme d'une déclaration de l'Assemblée générale.

51. Le Groupe a réfléchi à la possibilité de soutenir une initiative qui réunirait les États et les entreprises concernées, afin d'élaborer les pratiques les plus à même d'empêcher la prolifération d'objets n'ayant aucun usage autre que celui d'infliger la torture. Toutefois, la majeure partie de ses membres ont estimé que le fait de recommander à l'Assemblée générale l'établissement d'un processus en dehors du cadre de l'Organisation des Nations Unies serait en contradiction avec la mission qui leur avait été confiée.

¹⁷ Voir communication de la Harvard Law School, disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Pages/Stakeholder-consultations.aspx.

¹⁸ Notamment Amnesty International, l'Omega Research Foundation et la Harvard Law School.

¹⁹ Philippe Gautier, « Non-binding agreements » (dernière mise à jour : décembre 2006), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Hélène Ruiz Fabri, éd. (Oxford University Press, 2019).

VI. Consultation des parties prenantes

52. Le 17 janvier 2022, le Groupe a tenu des consultations virtuelles avec les parties prenantes, qui étaient largement ouvertes aux représentants des États, aux institutions nationales des droits de l'homme, aux ONG, aux institutions universitaires, aux membres d'organisations internationales et régionales et à d'autres experts²⁰.

53. Ces consultations ont porté sur l'élargissement de la collaboration engagée avec des partenaires importants, afin d'asseoir la légitimité du processus, et sur l'élaboration du rapport que le Groupe adresserait à l'Assemblée générale.

54. L'Union européenne, l'Allemagne, le Danemark et le Panama se sont dits favorables au processus. En revanche, la Chine, l'Égypte, la Jamaïque, la République islamique d'Iran et Singapour se sont inquiétées de son incidence sur les règles commerciales, soulignant que le Groupe n'était pas l'organe compétent pour réglementer le commerce, ce qui induisait un vice de procédure. La Chine, la Jamaïque, la République islamique d'Iran et Singapour ont rappelé qu'elles étaient opposées à la création et au mandat du Groupe.

55. La Chine, l'Égypte, la République islamique d'Iran et Singapour ont souligné que les normes envisagées pourraient servir d'excuse pour justifier des mesures protectionnistes et qu'elles restreindraient le libre-échange. La Chine, l'Égypte et la Jamaïque ont fait valoir que le Groupe était chargé d'étudier la question de la réglementation des biens pouvant être utilisés pour infliger la peine de mort, alors que cette peine elle-même n'était pas interdite par le droit international. L'Égypte, la Jamaïque, la République islamique d'Iran et Singapour ont déclaré qu'il ne fallait pas confondre la peine capitale avec la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

56. Plusieurs ONG ont répondu à l'appel à participation. Dans la communication qu'il a présentée, l'Institut de hautes études internationales et du développement a attiré l'attention du Groupe sur la pertinence du modèle de convention-cadre, qui offrait de la souplesse dans la manière d'élaborer des traités. Les conventions-cadres se composent du texte principal, qui énonce l'engagement général pris par les États parties, et de protocoles ou annexes, qui contiennent des informations plus détaillées, des réglementations particulières et des normes techniques. Ce modèle a été décrit comme présentant plusieurs avantages, dont celui de permettre des avancées progressives, les États pouvant s'engager à chercher des solutions sans attendre un consensus sur les mesures à prendre. Contrairement aux formes traditionnelles d'élaboration des traités, les conventions-cadres prévoient également une procédure de modification plus ouverte.

57. La Harvard Law School a estimé que, sur la base du précédent constitué par le Traité sur le commerce des armes, un traité était plus à même que des orientations à caractère facultatif d'entraîner, dans les lois, politiques et pratiques nationales, des changements tangibles contribuant à la prévention de la torture au niveau international. Elle a considéré, en outre, que la peine capitale devrait être couverte, au même titre que la torture et les autres formes de mauvais traitements, dans l'instrument prospectif car il existait des arguments convaincants indiquant qu'elle constituait une forme de mauvais traitement au regard du droit international. Toutefois, étant donné qu'elle restait en vigueur dans certains États, le Groupe pourrait proposer que soient négociés un traité principal, portant uniquement sur le

²⁰ L'Union européenne, 37 États et 11 organisations non gouvernementales ont participé à ces consultations. Parmi eux, 8 États et 5 organisations non gouvernementales ont pris la parole.

matériel destiné au maintien de l'ordre, et un protocole facultatif distinct qui réglerait les biens destinés à l'application de la peine capitale.

58. À défaut, il a été suggéré que les listes des biens et du matériel concernés figurent en annexe du traité : l'annexe concernant le matériel destiné au maintien de l'ordre aurait valeur d'obligation, tandis que celle concernant les biens destinés à l'application de la peine de mort aurait un caractère facultatif. La Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires constituait un précédent d'une telle approche.

VII. Champ d'application possible des normes internationales communes

A. Champ d'application et catégories de biens

Catégories de biens

59. Dans son rapport, le Secrétaire général a établi une distinction entre trois catégories de biens, selon l'approche adoptée dans le règlement de l'Union européenne :

a) les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

b) les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

c) les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale.

60. Une distinction similaire a été proposée par l'Italie.

61. Dans une récente communication, Maurice a déclaré que le Groupe devrait considérer deux catégories : a) les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; b) les biens susceptibles d'être utilisés non seulement pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, mais aussi à des fins légitimes.

62. Amnesty International et l'Omega Research Foundation ont proposé des listes de biens correspondant à quatre catégories, qui devraient être réglementées aux niveaux national et international²¹. Ces listes rejoignent dans les grandes lignes celles figurant dans le règlement de l'Union européenne. Toutefois, les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale et ceux n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements étaient considérés comme appartenant à des catégories distinctes.

63. Parmi les 46 États ayant contribué au rapport du Secrétaire général, 15 ont proposé une distinction supplémentaire, entre les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale et ceux n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements (A/74/969, par. 14). Parallèlement, la France a proposé que tous les biens concernant l'application de la peine capitale soient regroupés en une seule catégorie.

64. Durant les délibérations, un membre du Groupe a estimé qu'il faudrait faire entièrement abstraction de la question de la peine capitale dans le cadre des travaux

²¹ Amnesty International et Omega Research Foundation, « Mettre fin au commerce de la torture : vers des mesures de contrôle des "instruments de torture" au niveau mondial » (Londres, 2021).

menés, étant donné qu'il n'existait pas de consensus international sur le fait que le recours à la peine capitale ou aux châtimements corporels équivalait à de la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ni sur le fait qu'il constituait une violation du droit international.

65. Un autre membre du Groupe a suggéré les trois catégories suivantes : a) les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; b) les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; c) les biens concernant l'application de la peine de mort.

66. Certains membres du Groupe ont estimé que le champ d'application et les catégories de biens devraient être définis et décrits de manière à privilégier la certitude, afin de ne pas engendrer d'effets involontaires sur les flux commerciaux.

67. Le Groupe a convenu de mener ses travaux en se fondant sur les catégories suivantes :

- a) les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- b) les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale ;
- c) les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- d) les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale.

Liste exhaustive

68. Dans son rapport, le Secrétaire général a conclu que la majorité des États Membres (33) considéraient qu'il fallait arrêter une liste exhaustive des biens afin de garantir la cohérence de l'application des normes internationales communes. Certains États ont mis en avant l'éventuelle nécessité de mettre à jour régulièrement une telle liste²².

69. Le règlement (UE) 2019/125 de l'Union européenne prévoit un mécanisme de modification de ses listes. Selon l'article 24, la Commission européenne est habilitée à modifier les annexes, dont celles contenant les listes des biens, moyennant l'adoption d'actes délégués et le recours à une procédure d'urgence si nécessaire, et à ajouter à ces annexes des biens conçus à des fins répressives ou commercialisés comme tels²³.

70. Le règlement (UE) 2019/125 a été précédé du règlement (CE) 1236/2005 du Conseil européen, qui a été modifié à plusieurs reprises pour mettre à jour et compléter les annexes énumérant les biens interdits ou réglementés. Il prévoit en outre un mécanisme permettant d'ajouter des biens aux listes figurant dans les annexes II, III et IV²⁴. Les États membres de l'Union européenne sont également habilités à adopter, de manière autonome, des mesures nationales visant à réglementer le commerce de certains biens supplémentaires²⁵.

²² Voir A/74/969, par. 43.

²³ Règlement 2019/125 de l'Union européenne.

²⁴ En donnant la possibilité aux États membres de l'Union européenne d'adresser à la Commission une demande dûment motivée.

²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0343&from=EN>.

71. La recommandation CM/Rec (2021)2 comporte trois annexes énumérant les biens interdits ou contrôlés²⁶, composées d'une liste non exhaustive de biens²⁷ et de matériel.

72. Dans sa contribution, la délégation de l'Union européenne auprès de l'Organisation des Nations Unies a indiqué que la liste des biens devait être aussi exhaustive que possible. L'Italie a fait valoir que, pour pouvoir réagir rapidement lorsque seraient mis au point de nouveaux biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, il conviendrait d'élaborer un mécanisme permettant de les ajouter à la liste existante lorsqu'ils comporteraient un risque clair et immédiat d'utilisation contraire aux droits humains.

73. Amnesty International et l'Omega Research Foundation ont recommandé d'inclure, au minimum, des catégories non exhaustives de biens dans le champ d'application de réglementations commerciales internationales juridiquement contraignantes.

74. Durant les délibérations du Groupe, un intervenant a rappelé les dispositions de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, qui régit l'utilisation des substances employées comme agents antiémeutes, mais ne les interdit pas²⁸.

75. Le Groupe disposait d'un projet de liste, élaboré à partir de listes de biens utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres formes de mauvais traitements, issues du rapport du Secrétaire général, du règlement de l'Union européenne, des rapports d'organisations non gouvernementales et des recommandations du Conseil de l'Europe.

76. Dans un souci de clarté et de prévisibilité, le Groupe est convenu de la nécessité de dresser une liste exhaustive des biens dans chaque catégorie, tout en conservant la possibilité de modifier et d'actualiser cette liste. Il a noté que d'autres avis d'experts étaient requis sur la question. Il fallait également prêter attention à la désignation des biens et à la définition de leurs caractéristiques, afin d'éviter de restreindre indûment le commerce international.

77. En outre, le Groupe s'est rangé à l'avis des 33 États (A/74/969, par. 20) qui avaient suggéré la mise en place d'un mécanisme de mise à jour régulière de la liste. Cependant, il a estimé que d'autres avis d'experts étaient indispensables en la matière.

78. Le Groupe est convenu que certaines parties des listes de biens figurant aux annexes II, III et IV du règlement (UE) 2019/125 de l'Union européenne pourraient servir de point de départ aux discussions, mais qu'il fallait également s'inspirer d'autres modèles et pratiques en dehors de l'Union européenne.

²⁶ Annexe 1 : Liste de biens et d'équipements interdits intrinsèquement abusifs ; annexe 2 : Liste de produits pharmaceutiques utilisés pour l'exécution par injection létale ; annexe 3 : Liste de biens et d'équipements contrôlés.

²⁷ Voir contribution du Conseil de l'Europe.

²⁸ Voir <https://www.opcw.org/fr/convention-sur-linterdiction-des-armes-chimiques>.

B. Interdiction ou contrôle du commerce et de la fabrication

Biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements

79. Maurice a avancé que des normes internationales communes s'imposaient pour interdire l'exportation et l'importation de biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale ou de biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Elle a ajouté que l'expression « autre utilité pratique » devrait être définie de manière claire, explicite et exhaustive. L'emploi du terme « raisonnable » au lieu de « pratique » donnerait lieu à une formulation plus précise qui se rapprocherait davantage de l'objectif de l'interdiction.

80. L'Allemagne et l'Italie ont estimé qu'il fallait interdire l'exportation et l'importation de biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale ou de biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants..

81. Durant leurs délibérations, la majorité des experts ont convenu que les normes internationales communes pourraient interdire, et non simplement contrôler, le commerce des biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements.

Biens pouvant être utilisés à des fins légitimes, mais dont l'usage ordinaire pourrait éventuellement être détourné à des fins de torture ou d'autres formes de mauvais traitements

82. Dans leurs contributions au rapport du Secrétaire général, plusieurs États (ibid., par. 22) ont indiqué qu'il était indispensable d'instaurer un contrôle des biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements.

83. L'Allemagne, l'Italie et Maurice ont jugé nécessaire que soient institués des contrôles sur les exportations de certains biens, qui pourraient être utilisés non seulement pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, mais aussi à des fins légitimes.

84. Le Groupe a estimé que de plus amples avis d'experts étaient requis afin d'éviter tout problème de restriction des échanges commerciaux.

85. Durant leurs délibérations, plusieurs membres du Groupe ont souligné que toute approche globale en matière de prévention de la torture devrait inclure une série de mesures anticipatives visant à empêcher le commerce des biens pouvant être utilisés à des fins légitimes, mais dont la fonction ordinaire pourrait éventuellement être détournée à des fins illégitimes. Il a été considéré notamment que le risque d'utilisation abusive du matériel répressif classique, qui pouvait avoir une finalité légitime lorsqu'il était utilisé dans le strict respect des normes internationales en matière de droits humains et de maintien de l'ordre, méritait une attention et une réglementation particulières.

86. D'autres membres ont été d'avis que seuls les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements devraient faire l'objet d'éventuelles normes internationales communes. En effet, compte tenu de la variété des objets susceptibles d'être utilisés à des fins de torture, le risque de double usage serait difficile à définir, ce qui créerait une incertitude et pourrait faire obstacle au commerce.

Peine capitale

87. La majorité des experts du Groupe ont indiqué que, si la torture faisait l'objet d'une interdiction absolue et incontestée à l'échelle internationale, il n'en allait pas de même pour la peine capitale et que de nombreux pays non abolitionnistes qui seraient en mesure d'adhérer à un instrument restreignant le commerce des biens utilisés à des fins de torture y renonceraient probablement si, par ailleurs, cet instrument visait expressément la peine capitale.

88. Selon certains experts, étant donné l'absence de consensus sur le fait que l'application de la peine capitale était contraire au droit international, rien ne justifiait que des normes internationales communes interdisent l'échange de biens destinés à administrer cette peine, alors que les deux États contractants l'appliquaient en vertu de leurs lois nationales respectives. De l'avis d'autres experts, la question de la peine capitale ne devait pas être totalement écartée, mais il fallait la dissocier de la torture, de sorte que l'instrument proposé offre aux États la possibilité d'opter ou non pour une annexe qui lui serait consacrée.

89. Le Groupe a bien conscience que, bien que les États ayant aboli la peine capitale en droit ou en pratique, ou ayant déclaré un moratoire sur son exécution, soient de plus en plus nombreux, cette peine n'avait pas fait d'objet d'une abolition mondiale au regard du droit international.

90. Après avoir examiné en détail la question de la peine capitale au cours de ses délibérations, le Groupe est convenu qu'il l'aborderait différemment et séparément de la question de la torture et des autres mauvais traitements dans ses discussions ultérieures.

C. Importation, exportation et transfert de biens et activités connexes

91. Dans sa résolution 73/304, l'Assemblée générale traite de l'importation, de l'exportation et du transfert²⁹ de biens. Différentes autres activités sont étroitement associées ou liées aux importations, aux exportations et aux transferts. Plusieurs États (22) ayant contribué au rapport du Secrétaire général (A/74/969, par. 24) ont proposé, dans leur communication, que le cadre réglementaire international tienne compte des services de courtage, de l'assistance technique, de la formation à l'utilisation des biens réglementés, de la promotion dans les expositions et les salons professionnels et de la publicité. En outre, certains États ont estimé qu'il faudrait réglementer le transit (ibid.), la fabrication et la production des biens en question. De son côté, la Nouvelle-Zélande a souligné qu'il convenait d'avoir des attentes réalistes au sujet des contrôles que les États, en particulier les petits États insulaires, pourraient exercer sur des activités transnationales telles que le transit et le détournement. Faisant observer que le courtage était également une question difficile, elle a suggéré de se concentrer sur des activités qui se prêtaient davantage à un contrôle national complet.

92. En ce qui concerne la portée du contrôle, le règlement de l'Union européenne contre la torture établit une distinction claire en fonction du type d'activité, selon qu'il s'agit d'exportation, d'importation, de transfert ou d'activités connexes.

93. Plusieurs États ont proposé de prendre en compte d'autres activités, à savoir la fabrication, la production, la vente et l'achat de biens utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres formes de mauvais traitements, qui favorisent la disponibilité de ces biens et en permettent le commerce. Certains d'entre eux ont estimé que ces activités devraient être interdites dans le cas des biens n'ayant d'autre

²⁹ Le Groupe attribue au terme « transfert » la même signification que dans la résolution 73/304 de l'Assemblée générale.

utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres formes de mauvais traitements.

94. Les quatre mécanismes multilatéraux suivants, dont le fonctionnement est fondé sur le consensus³⁰, ont établi des lignes directrices juridiquement non contraignantes destinées à réglementer le commerce des biens à double usage : le Groupe des fournisseurs nucléaires³¹, l'Arrangement de Wassenaar³², le Régime de contrôle de la technologie des missiles³³ et le Groupe de l'Australie³⁴. Ces mécanismes sont assortis de procédures d'autorisation d'exportation et comprennent des critères d'évaluation des risques. Le rapport du Secrétaire général mentionne qu'un État a proposé de s'inspirer de tels mécanismes (A/74/969, par. 30). Un autre État a suggéré de concevoir les mécanismes et les critères d'évaluation des risques sur le même modèle que ceux utilisés dans le Traité sur le commerce des armes.

95. Le Traité sur le commerce des armes prévoit un mécanisme d'évaluation des demandes d'exportation. La réglementation des importations porte uniquement sur la communication à l'État Partie exportateur, à sa demande, d'informations qui lui seront utiles dans le cadre de son évaluation nationale des exportations. À l'article 8, le Traité dispose en outre que chaque État Partie doit prendre des mesures afin de réglementer, lorsque cela est nécessaire, les importations d'armes classiques relevant de sa juridiction. Ces mesures peuvent inclure des régimes d'importation et donner la possibilité à chaque État Partie importateur, s'il est le pays de destination finale, de demander des informations à l'État Partie exportateur concernant toute demande d'autorisation accordée ou en instance. Cependant, le Traité ne prévoit pas de mécanisme d'autorisation des importations.

96. D'autres traités et mécanismes réglementant le commerce, tels que les conventions internationales relatives au contrôle des drogues et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, comprennent également des dispositifs de contrôle du commerce des biens et des espèces concernés. Toutefois, leur nature ne permet pas d'établir des analogies directes avec la situation actuelle.

97. Selon Amnesty International et l'Omega Research Foundation, un cadre réglementaire devrait :

a) Interdire et empêcher la fabrication et le transfert de matériel n'ayant d'autre utilité pratique, dans le cadre du maintien de l'ordre, que celle d'infliger la torture, d'autres formes de mauvais traitements ou la peine capitale³⁵. Imposer la destruction de tout stock de matériel interdit découvert par les États dans leur juridiction.

b) Soumettre à la délivrance d'une autorisation le transfert de matériel réglementé destiné au maintien de l'ordre et le transfert de services connexes, en prévoyant un refus d'autorisation lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire

³⁰ Rapport de l'atelier du Parlement européen sur le contrôle des exportations de biens à double usage, p. 15. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2015/nov/ep-study-dual-use-exports.pdf>.

³¹ Voir <https://www.nuclearsuppliersgroup.org/fr/>.

³² Voir <https://www.wassenaar.org/fr/>.

³³ Voir <https://mtr.info/?lang=fr>.

³⁴ Voir <http://www.australiagroup.net>.

³⁵ L'interdiction englobe les aspects suivants : activités de courtage connexes (c'est-à-dire l'organisation de transferts entre pays tiers) ; transport, services financiers, assurance, promotion et publicité ; assistance technique et formation en matière de torture ou d'autres formes de mauvais traitements.

qu'ils seront utilisés en vue d'infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements ou que ces biens seront détournés.

c) Contrôler, et soumettre à la délivrance d'une autorisation, l'exportation et le transit de certains biens et de certains produits pharmaceutiques afin qu'ils ne soient pas transférés pour être utilisés lors d'exécutions dans des États qui appliquent encore la peine capitale. Toutefois, les États ne devraient pas limiter le commerce de ces biens ou de ces substances chimiques lorsqu'ils sont destinés à des usages légitimes (médicaux, vétérinaires ou autres).

Activités auxiliaires

98. Dans sa communication, Maurice a souligné que toutes les activités auxiliaires à l'importation, à l'exportation ou au transfert devraient être prises en compte à des fins d'efficacité et de pertinence. Ces activités engloberont naturellement le transit, la promotion, l'assistance technique et la formation, le courtage, le partage de technologies, la fabrication, la production, la commercialisation, la promotion dans des expositions et des salons professionnels et la publicité ainsi que le fait de contraindre, d'encourager ou d'inciter quiconque à se livrer à l'une des activités auxiliaires, ou d'en donner l'ordre à quiconque.

99. L'Italie a fait valoir que le cadre réglementaire international pourrait couvrir les activités suivantes liées à l'importation, à l'exportation et au transfert : services de courtage, assistance technique, formation à l'utilisation de biens réglementés, promotion dans des expositions ou des salons professionnels et publicité.

100. Amnesty International et l'Omega Research Foundation ont recommandé que les normes internationales englobent certaines formes d'assistance technique et de formation. Selon ces organisations, l'assistance technique et la formation relatives à tout matériel interdit devraient être elles-mêmes interdites. De même, l'assistance technique et la formation relatives au matériel soumis à contrôle doivent être strictement réglementées afin qu'elles ne favorisent ni n'encouragent les techniques et pratiques abusives. La formation à d'autres techniques employées pour infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements sans recourir à du matériel destiné au maintien de l'ordre (y compris les techniques fondées sur la privation de sommeil et les positions douloureuses) devrait également être interdite.

101. La plupart des membres ont été d'avis que ces activités auxiliaires devaient être prises en compte, d'autant plus que c'était le souhait exprimé par plusieurs États ayant contribué au rapport du Secrétaire général (A/74/969, par. 24 et suivants). D'autres membres ont fait remarquer que les activités concernées étaient difficiles à définir et à caractériser, ce qui pourrait être une source d'incertitude et entraver le commerce international.

Autorisations d'exportation et contrôles à l'importation

102. Le règlement de l'Union européenne contre la torture prévoit notamment l'interdiction d'importer des biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale, la torture ou d'autres formes de mauvais traitements³⁶. En raison de la nature des biens et des espèces auxquels elles s'appliquent, et bien qu'elles ne soient pas directement comparables avec la question qui nous intéresse, les conventions internationales relatives au contrôle des drogues et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction prévoient des procédures détaillées pour l'exportation et l'importation de ces biens et espèces.

³⁶ Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32019R0125>.

103. Le Conseil de l'Europe a recommandé d'adopter un dispositif de réglementation et d'autorisation pour l'exportation et le transit de certains produits pharmaceutiques, dont la liste est annexée à la recommandation CM/Rec (2021)2, afin d'empêcher qu'ils soient transférés afin d'être utilisés dans le cadre d'exécutions par injection d'un produit mortel dans les États qui appliquent encore la peine capitale. D'autres mesures portent sur la mise en place d'un dispositif d'autorisation et de contrôle du transit concernant l'exportation de biens et de matériel destinés au maintien de l'ordre qui peuvent avoir une fonction légitime lorsqu'ils sont utilisés dans le respect des normes internationales et régionales en matière de droits humains et des autres normes applicables en matière d'emploi de la force, mais qui peuvent être utilisés de manière abusive par les membres de forces de l'ordre ou d'autres entités pour infliger des tortures ou d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants. Une liste non exhaustive de ces biens et de ce matériel soumis à contrôle est annexée à la recommandation CM/Rec (2021)2.

104. Le Groupe est convenu que les données d'expérience accumulées et les pratiques observées dans le cadre de l'application du règlement de l'Union européenne contre la torture pourraient servir de point de départ, tout en soulignant qu'il conviendrait d'examiner d'autres sources et dispositifs.

D. Nécessité d'un mécanisme et de critères d'évaluation des risques

105. Dans son rapport, le Secrétaire général a signalé qu'il importait, comme indiqué dans les communications des États, d'exiger des autorisations d'exportation, de vérifier l'utilisation finale des biens et de veiller à ce que de tels mécanismes soient inclus dans le champ d'application des normes internationales communes, de même qu'il était nécessaire de prendre en compte le risque de détournement. Il a également été souligné que les délibérations sur la question devraient se poursuivre ultérieurement et être guidées par les traités, accords et règlements internationaux et régionaux existants sur les biens à double usage.

106. Le Royaume-Uni a suggéré d'envisager, pour les normes internationales communes, des critères similaires à ceux prévus dans le règlement (UE) 2019/125 de l'Union européenne (A/74/969, par. 32). Dans ce règlement, les critères d'évaluation des risques sont plutôt généraux : l'autorisation n'est pas accordée lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que les biens pourraient être utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres formes de mauvais traitements. Les autorités compétentes en matière d'autorisations tiennent compte des arrêts rendus par des juridictions internationales, des résultats des travaux des organes compétents de l'ONU, des rapports du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et d'autres informations pertinentes, telles que les décisions des juridictions nationales et les rapports ou autres informations élaborées par des organisations de la société civile³⁷.

107. La Slovaquie a souligné qu'il importait de créer un registre international ou un site Web international regroupant, le cas échéant, les importateurs et exportateurs autorisés et comprenant des informations facilement accessibles sur les règles d'importation, d'exportation et de transport en vigueur dans chaque pays.

108. Dans la communication qu'elle a présentée au Groupe, la délégation de l'Union européenne auprès de l'Organisation des Nations Unies a déclaré que, pour pouvoir réagir rapidement en cas de mise au point de nouveaux biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale, la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, il conviendrait d'élaborer un mécanisme permettant

³⁷ Ibid.

de les prendre en compte lorsqu'ils comporteraient un risque clair et immédiat d'utilisation donnant lieu à de telles atteintes aux droits humains.

109. Maurice a indiqué qu'il faudrait élaborer, puis actualiser périodiquement, des lignes directrices concernant l'importation, l'exportation et le transfert de biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et de ceux susceptibles d'être utilisés pour infliger la peine capitale. Ces lignes directrices décriraient les meilleures pratiques et signaleraient les principales tendances. En outre, Maurice a suggéré d'établir une liste de surveillance répertoriant les personnes, fournisseurs ou pays connus pour fabriquer, vendre, acheter, transférer, transporter ou négocier des articles afférents à ces biens. Les lignes directrices pourraient également classer les régions géographiques en fonction du nombre de victimes de la torture ou de la peine capitale et indiquer les moyens ou objets utilisés pour commettre ces actes.

110. Selon Amnesty International et l'Omega Research Foundation, il faudrait que les États tiennent des listes complètes, mises à jour régulièrement et convenues à l'échelon international, répertoriant les biens et les services interdits ou réglementés. Il conviendrait également de prévoir des obligations en matière de tenue de registres et d'établissement de rapports nationaux annuels sur le volume, la valeur, la destination, les utilisateurs finaux et l'utilisation finale prévue de toutes les exportations et importations de matériel, d'armes et de services connexes d'assistance technique et de formation figurant dans ces listes. Ces rapports devraient être rendus publics.

111. Amnesty International et l'Omega Research Foundation ont également recommandé qu'un organisme international d'accompagnement et de suivi de la mise en œuvre de l'instrument repère et suive les faits nouveaux survenant dans le domaine du commerce mondial des biens et services visés et qu'il examine les cas qui lui seraient soumis par les mécanismes régionaux et nationaux de l'ONU relatifs à la prévention de la torture, les États parties et la société civile. Cet organisme faciliterait l'échange d'informations, la coopération et les mesures d'assistance au niveau international.

VIII. Conclusions et recommandations

112. L'Assemblée générale a expressément demandé que le Groupe examine, à partir de 2020, la possibilité d'établir des normes internationales communes, les biens auxquels celles-ci s'appliqueraient et les paramètres d'un ensemble de solutions permettant de les définir, en ce qui concerne l'importation, l'exportation et le transfert de biens utilisés pour infliger a) la peine capitale ; b) la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les conclusions et les recommandations du Groupe sur ces éléments sont présentées ci-après.

113. Le Groupe a fondé ses discussions sur les contributions et les avis émanant des États et des autres parties prenantes ainsi que sur l'expérience et l'expertise de ses membres.

114. Durant ses délibérations, le Groupe est convenu du bien-fondé de l'interdiction universelle et consensuelle de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants au sein de la communauté internationale. Il est aussi convenu que la peine capitale ne faisait pas l'objet d'une telle interdiction absolue et que les États avaient des opinions divergentes quant à l'opportunité d'élaborer des normes internationales pour les biens concernant l'application de cette peine.

115. La plupart des membres du Groupe ont estimé que la réglementation de l'importation, de l'exportation et du transfert des biens qui n'avaient d'autre utilité

que celle d'infliger la torture ou la peine capitale, ou qui pourraient être utilisés à cette fin, était une mesure préventive visant à empêcher des violations de droits humains.

Possibilité d'établir des normes

116. Notant la diversité des opinions de ses membres et tenant compte des avis exprimés dans les communications qu'il a reçues et les consultations qu'il a organisées, le Groupe constate que :

a) La plupart de ses membres estiment qu'il est possible d'établir des normes internationales concernant les biens n'ayant d'autre utilité que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

b) La plupart de ses membres considèrent qu'il est possible d'établir des normes internationales concernant l'importation, l'exportation et le transfert des biens susceptibles d'être utilisés de manière abusive, afin d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, à condition que leur application soit limitée à un ensemble de biens restreint et clairement défini, nécessitant l'avis d'experts spécialisés dans des domaines précis ;

c) Les points de vue de ses membres diffèrent quant à la possibilité d'établir des normes internationales sur l'importation, l'exportation et le transfert de biens destinés à l'application de la peine capitale ;

d) La plupart de ses membres considèrent que la possibilité d'établir des normes internationales concernant les biens destinés à l'application de la peine capitale dépend de la nature et de la structure de l'instrument.

117. Le Groupe recommande à l'Assemblée générale de mettre en place un processus prospectif sur la question, en tenant compte des conclusions et recommandations présentées ci-après.

Biens devant être couverts

118. Dans ses travaux, le Groupe a pris en compte les catégories de biens suivantes, à prendre en compte individuellement dans tout instrument qui sera adopté :

a) Les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

b) Les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;

c) Les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale ;

d) Les biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale.

119. Le Groupe note qu'il existe un désaccord entre les États, et entre ses membres, sur la question de savoir s'il faut réglementer le commerce des biens destinés à l'application de la peine capitale et, le cas échéant, sur la manière de le faire. Les doutes à cet égard tiennent principalement au fait que, la peine capitale n'étant pas interdite de manière universelle et absolue en droit international, une réglementation générale et juridiquement contraignante des biens destinés à l'application de cette peine irait au-delà de l'état actuel du droit international.

120. Par conséquent, le Groupe recommande que la question des biens destinés à l'application de la peine capitale soit traitée séparément et que l'Assemblée générale étudie plus avant l'opportunité d'inclure ces catégories de biens dans le

cadre de ses délibérations sur l'élaboration de normes internationales et, le cas échéant, la manière de le faire.

121. Le Groupe recommande que, dans un souci de clarté et de prévisibilité, une liste exhaustive des biens à interdire ou à réglementer soit adoptée pour chaque catégorie. Il recommande également que certaines parties des listes de biens figurant aux annexes II, III et IV du règlement (UE) 2019/125 de l'Union européenne, ainsi que l'annexe de la recommandation CM/Rec (2021)2 du Conseil de l'Europe, soient utilisées comme point de départ des discussions.

122. En outre, le Groupe recommande que ces listes soient mises à jour régulièrement au moyen d'un mécanisme composé d'experts disposant de toutes les compétences techniques nécessaires, issus de diverses régions et travaillant à partir d'éléments factuels clairs et objectifs.

123. Le Groupe soutient largement l'interdiction du commerce d'instruments n'ayant d'autre utilité que celle d'infliger la torture ou d'autres formes de mauvais traitements.

124. Le Groupe recommande que l'interdiction de la production, de l'importation, de l'exportation, du transfert et du courtage de cette catégories de biens, ainsi que des activités auxiliaires, soit couverte par toute future norme internationale.

125. En ce qui concerne les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, notamment le matériel destiné à des fins répressives ou pénitentiaire, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que celui-ci sera utilisé pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Groupe observe qu'il faut veiller à ce que la nature des biens visés soit clairement définie afin de ne pas entraver de manière injustifiée le commerce de biens à usage régulier ou quotidien.

126. Le Groupe recommande, par conséquent, que toute norme internationale future prévoit des contrôles sur l'importation, l'exportation et le transfert d'une catégorie clairement définie de matériel utilisé à des fins répressives ou pénitentiaires, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire que ce matériel sera utilisé pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

127. Le Groupe propose également que tout contrôle relatif à l'importation, à l'exportation et au transfert de biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants tienne compte des informations fournies en la matière par l'ONU et les organismes apparentés, les organisations internationales et d'autres parties prenantes, notamment les organisations non gouvernementales, les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits humains ainsi que les mécanismes régionaux.

Paramètres d'un ensemble de solutions permettant de définir des normes internationales communes

128. Parmi les États ayant contribué au rapport du Secrétaire général, 24 sont favorables à un instrument juridiquement contraignant. Certains États préfèrent des normes non contraignantes, tandis que d'autres n'adhèrent à aucun projet d'établissement de normes internationales communes.

129. Le Groupe constate que, parmi la plupart des groupes régionaux représentés à l'ONU, de nombreux États n'ont pas exprimé leur préférence à l'égard du type de

norme internationale, ce qui laisse planer une incertitude notable quant au niveau de soutien existant, au sein de l'Assemblée générale, en faveur d'un instrument qui soit juridiquement contraignant ou non. Il est donc difficile pour le Groupe de proposer précisément la marche à suivre.

130. Le Groupe note que la prise en compte des biens destinés à l'application de la peine capitale figure parmi les principales raisons invoquées par les États opposés à un instrument juridiquement contraignant. Toutefois, il observe un soutien en faveur de l'élaboration d'une réglementation mondiale concernant a) les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; b) les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

131. Par conséquent, comme suite à la demande de l'Assemblée générale, qui souhaitait que lui soient présentés les « paramètres d'un ensemble de solutions » permettant de définir des normes internationales communes, et compte tenu des considérations exposées ci-dessus, le Groupe propose que l'Assemblée examine les options ci-après.

Option A : instrument juridiquement contraignant

132. **L'Assemblée générale pourrait entreprendre de négocier un instrument international juridiquement contraignant, soit sous la forme d'un protocole facultatif qui viendrait s'ajouter à un traité déjà existant, soit sous la forme d'un nouveau dispositif, selon la nature des biens visés.**

133. **Un tel instrument viserait à réglementer les catégories suivantes : a) les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; b) les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.**

134. **Il pourrait éventuellement inclure un mécanisme facultatif concernant les biens destinés à l'application de la peine de mort.**

135. Dans cette optique, l'Assemblée générale pourrait demander la mise en place d'un processus intergouvernemental ayant pour objectif de renforcer la participation des États et de recueillir les avis d'experts spécialisés dans les domaines concernés.

136. Dans le cadre de ce processus, l'Assemblée générale pourrait envisager de créer un groupe de travail composé d'experts spécialisés dans des domaines variés, de façon que tous les aspects techniques des normes en question soient étudiés.

Option B : normes non contraignantes

137. **L'Assemblée générale pourrait entreprendre d'élaborer des normes internationales non contraignantes, sous la forme de principes directeurs. La plupart des membres du Groupe ont fait valoir qu'il pourrait s'agir là d'un premier pas vers la négociation de normes juridiquement contraignantes.**

138. **De telles normes porteraient sur les catégories de biens suivantes :**

a) **Les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;**

b) **Les biens susceptibles d'être utilisés pour infliger la torture ou d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.**

139. **Les normes non contraignantes pourraient également couvrir :**

a) Les biens n'ayant d'autre utilité pratique que celle d'infliger la peine capitale ;

b) Les biens susceptibles d'être utilisés en vue d'infliger la peine capitale.

140. Le Groupe considère que le Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, dont les activités ont abouti à l'adoption des principes directeurs sur cette question, pourrait constituer un exemple à suivre.

141. Le Groupe considère également que le Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les États en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées pendant les conflits armés illustre un ensemble de principes directeurs et de bonnes pratiques pouvant servir de modèle pour le processus envisagé.

142. Dans cette optique, l'Assemblée générale pourrait demander la mise en place d'un processus intergouvernemental ayant pour objectif de renforcer la participation des États et de recueillir les avis d'experts spécialisés dans les domaines concernés.

143. Dans le cadre de ce processus, l'Assemblée générale pourrait envisager de créer un groupe de travail composé d'experts spécialisés dans des domaines variés, de façon que tous les aspects techniques des normes en question soient étudiés.

Annexe

Opinions individuelles de membres du Groupe

M^{me} Natalie Y. Morris-Sharma

J'appelle l'attention sur la diversité des points de vue quant à la possibilité d'établir des normes internationales sur le commerce sans torture et reste préoccupée par le peu d'intérêt accordé dans le rapport aux implications commerciales ainsi que par les doutes émis par les États, notamment quant à la question de savoir si l'Assemblée générale était l'organe approprié pour régler des aspects commerciaux et à la possibilité que de telles normes servent de prétexte à des mesures protectionnistes. En outre, je considère que la discussion sur la peine capitale n'a pas lieu d'être.

Cela étant, il convient de prendre acte, comme indiqué au paragraphe 22 du rapport, qu'un important soutien a été exprimé en faveur du paragraphe 1 de la résolution 75/183 de l'Assemblée générale, qui réaffirme le droit souverain de tous les pays d'élaborer leur propre système juridique et notamment de déterminer les peines appropriées, conformément aux obligations que leur impose le droit international, y compris en ce qui concerne le recours à la peine capitale.

M. Bakhtiyar Tuzmukhamedov (opinion partiellement dissidente)

Résumé¹

La majeure partie des membres du Groupe n'avaient pas de raisons valables de rejeter la proposition, présentée parallèlement aux options relatives à un instrument juridiquement contraignant et à des normes non contraignantes, qui consistait à établir des normes internationales communes en réunissant les entreprises et les États intéressés afin de définir des pratiques optimales destinées à empêcher la prolifération des instruments de torture (par. 54).

La majeure partie des membres du Groupe n'avait pas de raisons valables de rejeter la proposition selon laquelle le groupe d'experts qui serait éventuellement créé par l'Assemblée générale, comme suggéré dans le rapport du Secrétaire général, pour définir les modalités concrètes de l'élaboration de normes communes, serait à composition non limitée, ce qui non seulement permettrait une participation plus large et équilibrée, tout en offrant un moyen de contourner les difficultés liées aux élections, mais serait également conforme à la pratique établie à l'ONU, consistant à créer des groupes à composition non limitée chargés d'élaborer de nouvelles normes internationales (par. 140 et 147 identiques).

¹ Le texte intégral exposant l'opinion séparée de Bakhtiyar Tuzmukhamedov est disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-05/Separate-opinion-BT.docx>.