



Bruxelles, 31.10.2022
COM(2022) 568 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

AL PARLAMENTO EUROPEO

sulle attività e le consultazioni del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura di cui all'articolo 31 del regolamento (UE) 2019/125 relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti

1. Introduzione

A norma dell'articolo 31, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2019/125, del 16 gennaio 2019, relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti¹ ("il regolamento"), la Commissione è tenuta a presentare al Parlamento europeo una relazione annuale sulle attività, le analisi e le consultazioni del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura. La relazione non deve pregiudicare gli interessi commerciali di persone fisiche o giuridiche.

La presente relazione fornisce informazioni sulle attività del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura nel 2021.

2. Quadro normativo

L'obiettivo del regolamento è prevenire, da un lato, la pena di morte e, dall'altro, la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti in paesi al di fuori dell'UE, limitando il commercio di determinate merci. Il regolamento distingue fra:

- le merci che sono di per sé abusive e non devono assolutamente essere oggetto di scambi commerciali (allegato II) e
- le merci che possono avere usi legittimi, come le attrezzature utilizzate a fini di contrasto (allegato III), e le merci destinate all'uso terapeutico (allegato IV).

Il commercio delle merci elencate negli allegati III e IV è soggetto a determinate restrizioni. In particolare, il regolamento:

- i. vieta le importazioni, le esportazioni e il transito verso, da o attraverso l'UE delle merci elencate nell'allegato II, che sono praticamente utilizzabili solo per la pena di morte o per la tortura. Vieta altresì di fornire qualsiasi assistenza tecnica relativa a tali merci, compresa la formazione sul loro uso. Vieta inoltre di pubblicizzare tali merci sulla stampa, su Internet, alla televisione o alla radio, nonché di esporle o di metterle in vendita in occasione di mostre o fiere;
- ii. richiede un'autorizzazione preventiva, concessa caso per caso, per le esportazioni di merci elencate nell'allegato III che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte o per la tortura, ma che possono avere altri usi legittimi (ad esempio a fini di contrasto). Tale autorizzazione è necessaria anche per fornire assistenza tecnica o servizi di intermediazione connessi a questa categoria di merci. L'allegato III non comprende:
 - a) le armi da fuoco disciplinate dal regolamento (UE) n. 258/2012²;
 - b) i prodotti a duplice uso oggetto del regolamento (UE) 2021/821³; o

¹ GU L 30 del 31.1.2019, pag. 1. Il regolamento (CE) n. 1236/2005 del Consiglio, del 27 giugno 2005, relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (GU L 200 del 30.7.2005, pag. 1), modificato più volte, è stato successivamente codificato come regolamento (UE) 2019/125.

² Regolamento (UE) n. 258/2012, del 14 marzo 2012, che attua l'articolo 10 del protocollo delle Nazioni Unite contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata (protocollo delle Nazioni Unite sulle armi da fuoco), e dispone autorizzazioni all'esportazione, misure di importazione e transito per le armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni (GU L 94 del 30.3.2012, pag. 1).

c) le merci contemplate dalle disposizioni della posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio⁴; e

iii. disciplina il commercio di sostanze chimiche e farmaceutiche (allegato IV) che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte (ad esempio mediante iniezione letale). È stata introdotta un'autorizzazione di licenza specifica ("autorizzazione generale di esportazione dell'UE") per controllare l'esportazione di tali sostanze chimiche anestetiche e impedirne il trasferimento per l'uso nelle esecuzioni tramite iniezione letale senza limitarne il commercio a fini medici, veterinari o ad altri fini legittimi.

3. Attività del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura

Il gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura (ATCG) è stato istituito dal regolamento (UE) 2016/2134 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵ per esaminare le questioni riguardanti l'applicazione del regolamento.

Il gruppo consente agli esperti degli Stati membri e ai servizi della Commissione di scambiare informazioni sulle pratiche amministrative e discutere di questioni di interpretazione del regolamento, di questioni tecniche relative alle merci elencate, delle evoluzioni legate al regolamento e di tutte le altre questioni pertinenti. La Commissione consulta l'ATCG anche in sede di elaborazione degli atti delegati, nel rispetto dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016⁶.

Nel 2021 l'ATCG si è riunito tre volte in formato virtuale, il 10 marzo, il 10 giugno e il 24 novembre, per scambiare informazioni su una serie di questioni (brevemente illustrate nel prosieguo) riguardanti l'attuazione del regolamento.

3.1 Sviluppi connessi all'atto di base

La Commissione ha informato l'ATCG in merito alla relazione adottata sull'utilizzo della delega di potere conferita alla Commissione a norma del regolamento (UE) 2019/125⁷. Ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento la delega di potere è tacitamente prorogata per periodi di identica durata, a meno che il Parlamento europeo o il Consiglio non si oppongano a tale proroga al più tardi tre mesi prima della scadenza di ciascun periodo. Con la relazione è stato proposto di prolungare per un ulteriore periodo di cinque anni la delega di potere per adottare gli atti delegati. Non vi è stata alcuna opposizione a tale proroga. Detta proroga è stata ritenuta necessaria, tra l'altro, per intervenire in caso di sviluppo di nuove merci, quando uno o più paesi terzi rispettano i requisiti per l'applicazione dell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione o violano l'impegno internazionale di

³ Regolamento (UE) 2021/821, del 20 maggio 2021, che istituisce un regime dell'Unione di controllo delle esportazioni, dell'intermediazione, dell'assistenza tecnica, del transito e del trasferimento di prodotti a duplice uso (rifusione) (GU L 206 dell'11.6.2021, pag. 1).

⁴ Posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio che definisce norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari (GU L 335 del 13.12.2008, pag. 99).

⁵ Regolamento (UE) 2016/2134 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 novembre 2016, recante modifica del regolamento (CE) n. 1236/2005 del Consiglio relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (GU L 338 del 13.12.2016, pag. 1).

⁶ GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1.

⁷ COM(2021) 75 final del 22.02.2021.

abolire la pena di morte per tutti i reati oppure quando cambiano i dati riguardanti le autorità competenti degli Stati membri.

Nel 2021 non è stato adottato alcun atto delegato recante modifica del regolamento.

3.2 Informazioni relative al commercio: comunicazione dei dati

La Commissione ha presentato lo stato di avanzamento della relazione annuale di cui all'articolo 26, paragrafo 3. In particolare sono stati presentati i dati relativi al 2020 di tutte le autorità degli Stati membri e del Regno Unito, i quali rappresentano la base per la preparazione della relazione annuale della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. La Commissione ha inoltre fornito informazioni sui dati relativi al commercio riportati in tale relazione una volta che questa è stata adottata⁸.

In tale contesto la Commissione ha richiamato l'attenzione dell'ATCG sul fatto che le autorità competenti hanno l'obbligo di notificare l'emissione dei rifiuti mediante il sistema elettronico dei prodotti a duplice uso (*Dual-Use Electronic System, DUEs*).

3.3 Questioni riguardanti l'attuazione del regolamento (UE) n. 2019/125

La Commissione, su richiesta di uno Stato membro, ha promosso uno scambio di opinioni sull'utilizzo di cannoni ad acqua e, più in generale, sull'utilizzo di altre merci destinate a fini antisommossa o di autodifesa da parte delle forze dell'ordine per presidiare le adunanze e le dimostrazioni, che sta diventando motivo di sempre maggiore preoccupazione. L'ATCG ha riconosciuto le problematiche connesse ai cannoni ad acqua, in quanto, anziché come strumento antincendio, potrebbero essere utilizzati impropriamente in modo illecito contro i protestanti. In tale contesto vi è l'esigenza di essere particolarmente attenti nel valutare i potenziali rischi nel paese di esportazione.

3.4 Aggiornamento del sistema elettronico dei prodotti a duplice uso (DUEs)

La Commissione ha informato l'ATCG della decisione relativa all'accesso del Regno Unito alle reti, ai sistemi di informazione e alle banche dati (a norma dell'articolo 13, paragrafo 5, del protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord e dell'allegato adottato il 16 ottobre 2020)⁹. A norma di tale decisione al Regno Unito è concesso un accesso parziale (accesso di scrittura e di lettura) al DUEs. Tale accesso è considerato necessario affinché il Regno Unito possa adempiere gli obblighi previsti dal protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord. La Commissione ha pertanto reso nota una nuova funzione di notifica nel DUEs per sostenere la corretta attuazione dell'articolo 23, paragrafo 5, del regolamento al fine di consentire lo scambio di informazioni tra il Regno Unito e la Commissione e tra il Regno Unito e i singoli Stati membri.

La Commissione ha inoltre informato l'ATCG in merito all'autenticazione a due fattori per gli utenti del sistema DUEs, attiva dal 3 dicembre 2021, in linea con la politica di sicurezza della Commissione per tutti i sistemi di informazione che trattano informazioni confidenziali.

⁸ COM(2021) 632 final del 14.10.2021.

⁹ C(2020) 7126 final del 16.10.2020.

3.5 Gruppo informale di esperti della Commissione

La Commissione ha informato l'ATCG in merito al gruppo informale di esperti che è stato creato in linea con le conclusioni della relazione di riesame¹⁰. Il gruppo informale rispecchia diversi punti di vista (ad esempio nell'ambito delle attività di sensibilizzazione, di applicazione della legge, di ricerca e doganale). Uno Stato membro (la Germania) ha nominato un rappresentante del gruppo informale. In tale gruppo sono presenti anche i rappresentanti del Consiglio d'Europa e dell'Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani (OHCHR) delle Nazioni Unite. La sua funzione è rigorosamente consultiva e complementare a quella del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura (ATCG).

Il gruppo informale offre supporto tecnico mediante funzioni consultive su diversi aspetti, quali l'ambito di applicazione delle merci vietate o regolamentate, al fine di un'attuazione più rigorosa del regolamento. In tal senso l'ATCG è stato aggiornato in merito allo scambio di opinioni sulle tendenze e le problematiche riguardanti le armi e i dispositivi destinati a fini antisommossa o di autodifesa per presidiare le adunanze e le dimostrazioni. Alcune merci a fini antisommossa attualmente non disciplinate dal regolamento (come i gas lacrimogeni comuni) sono spesso utilizzate per agevolare o effettuare la repressione interna. È stata sollevata la questione dell'aggiunta di manganelli standard e proiettili di gomma all'elenco delle merci disciplinate dal regolamento. L'utilizzo di dispositivi acustici o di tecnologia laser accecante in situazioni antisommossa è un altro ambito che necessita di essere approfondito.

Il gruppo informale è stato determinante per la sensibilizzazione al regolamento, anche agendo in sinergia con il lavoro del gruppo di esperti governativi delle Nazioni Unite e creando in tal modo un collegamento importante tra il regolamento e gli sforzi internazionali volti a promuovere un commercio libero da tortura (cfr. il punto 3.6 seguente).

3.6 Commercio libero da tortura – sviluppi regionali e internazionali

L'ATCG è servito da piattaforma per lo scambio di informazioni e la sensibilizzazione agli sviluppi regionali e internazionali nell'ambito del commercio libero da tortura.

La Commissione ha aggiornato i delegati dell'ATCG sugli sviluppi successivi alla relazione del Segretario generale delle Nazioni Unite intitolata "*Towards torture-free trade: examining the feasibility, scope and parameters for possible common international standards*"¹¹ (Verso un commercio libero da tortura: analisi della fattibilità, dell'ambito di applicazione e dei parametri di eventuali norme internazionali comuni), in particolare sulla creazione del gruppo di esperti governativi delle Nazioni Unite che mira a portare avanti il lavoro sulla base di tale relazione.

In seguito ad alcuni ritardi nella nomina degli esperti, il gruppo di esperti governativi delle Nazioni Unite è stato creato ufficialmente nell'ottobre del 2021 con due esperti per ogni gruppo regionale delle Nazioni Unite. La Commissione ha aggiornato l'ATCG in merito al processo consultivo delle Nazioni Unite con gli Stati membri delle Nazioni Unite, la società civile e gli esperti esterni che avrebbero contribuito alla preparazione della relazione del gruppo di esperti.

¹⁰ COM(2020) 343 final del 30.7.2020.

¹¹ Relazione del Segretario generale A/74/969 del 28 luglio 2020.

Alcuni Stati membri dell'UE hanno partecipato al processo consultivo con il gruppo di esperti governativi delle Nazioni Unite.

La relazione del gruppo di esperti, adottata il 30 maggio 2022, affronta le questioni seguenti: i) fattibilità delle norme internazionali comuni, ii) ambito di applicazione delle merci da considerare e iii) parametri provvisori per una gamma di opzioni per la definizione di norme internazionali comuni sulla questione in oggetto.