COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 30.7.2020
COM(2020) 343 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sul riesame del regolamento (UE) 2019/125 del Parlamento europeo e del Consiglio, 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 degradanti

1. INTRODUZIONE

Il commercio di merci che potrebbero essere utilizzate per a) la pena di morte e b) la tortura o altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti è disciplinato dal regolamento (UE) 2019/125[1] (in seguito denominato "il regolamento"). Adottato nel 2005, esso rispecchia il forte impegno dell'UE nell'eliminazione della tortura e della pena di morte.

Il regolamento anti-tortura dell'UE ha contribuito a colmare una notevole lacuna nei controlli del commercio basati sui diritti umani, introducendo restrizioni commerciali vincolanti senza precedenti su una gamma di merci spesso assenti dagli elenchi di controllo delle esportazioni militari, a duplice uso o strategici. Il regolamento è stato molto apprezzato dalla comunità internazionale per i diritti umani: ad esempio, un ex relatore speciale sulla tortura delle Nazioni Unite (ONU), Theo van Boven, ha definito il regolamento una pietra miliare nella lotta contro la tortura e un modello che potrebbe essere seguito dai paesi di altre regioni[2].

Il regolamento è stato modificato due volte nel 2011 e nel 2014, per aggiornare e ampliare gli allegati che elencano le merci vietate e regolamentate, e ancora nel 2016, quando è stato modificato in modo sostanziale in particolare relativamente alle disposizioni procedurali.

In linea con quanto prescritto dall'articolo 32 del regolamento, la presente relazione fornisce informazioni in merito all'attuazione e all'impatto dello stesso tra il 2017 e il 2019, ossia dalla sua ultima modifica nel 2016, affrontando in particolare i seguenti settori: modifiche del regolamento mediante atti delegati; misure nazionali di attuazione; obblighi d'informazione e una valutazione delle attività del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura e dei cittadini dell'UE all'estero.

Essa fornisce altresì una panoramica dei dati chiave ai sensi del regolamento, valutando inoltre l'attuazione dello stesso in relazione ai principi fondamentali di pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e valore aggiunto europeo.

2. IL REGOLAMENTO (UE) 2019/125

2.1 Obiettivo e principali disposizioni del regolamento (UE) 2019/125

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 nei paesi terzi. Nel regolamento le merci si distinguono in base a:

- se sono intrinsecamente abusive e non dovrebbero essere oggetto di scambi commerciali (allegato II); o
- se possono avere usi legittimi, come le attrezzature utilizzate a fini di contrasto (allegato III) e determinate sostanze chimiche farmaceutiche (allegato IV), il cui commercio è in tal caso soggetto a determinate restrizioni.

[1] 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 degradanti (GU L 30 del 31.1.2019, pag. 1).

[2] Così come figura nel documento del Segretariato generale del Consiglio, "Attuazione degli orientamenti dell'UE in materia di tortura e trattamenti crudeli, disumani o degradanti – Punto della situazione e nuove misure di applicazione", 8407/1/08 REV 1, 18 aprile 2008.

A questo fine, il regolamento introduce restrizioni al commercio con i paesi terzi e in particolare:

i. vieta le importazioni, le esportazioni e il transito verso, da o attraverso l'UE delle merci (elencate nell'allegato II) praticamente utilizzabili solo per la pena di morte o per la tortura. È altresì fatto divieto di fornire qualsiasi assistenza tecnica in relazione a tali merci, compresa specificamente la formazione sul loro uso. Inoltre, è vietata la pubblicità di tali merci su Internet, in televisione, alla radio o in occasione di fiere commerciali;

ii. sottopone le merci (elencate nell'allegato III) che potrebbero essere utilizzate a tali fini ma che possono anche avere altri usi legittimi (applicazione della legge) a una previa autorizzazione di esportazione, concessa caso per caso; 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 soggette a controlli in forza del regolamento (UE) n. 258/2012[3]; b) i prodotti a duplice uso soggetti a controlli in forza del regolamento (CE) n. 428/2009[4]; c) le merci soggette a controlli conformemente alla posizione comune 2008/944/PESC[5];

iii. disciplina il commercio di merci, come sostanze chimiche o farmaceutiche (allegato IV), che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte (ad esempio, prodotti utilizzabili per l'esecuzione di esseri umani tramite iniezione letale). Queste merci sono state aggiunte all'elenco delle merci soggette a controlli all'esportazione nel 2011. È stata introdotta una distinta autorizzazione di licenza ("autorizzazione generale di esportazione dell'UE") per controllare l'esportazione di tali sostanze chimiche anestetiche e per impedire il loro trasferimento per l'uso nelle esecuzioni tramite iniezione letale senza limitarne il commercio a fini medici, veterinari o ad altri fini legittimi. Qualora l'esportazione di prodotti medicinali richieda un'autorizzazione di esportazione conformemente al regolamento e sia inoltre soggetta a obblighi di autorizzazione a norma delle convenzioni internazionali sugli stupefacenti e le sostanze psicotrope, come la convenzione del 1971 sulle sostanze psicotrope, gli Stati membri possono utilizzare una procedura unica per ottemperare agli obblighi loro imposti dal regolamento e dalla convenzione pertinente.

Il regolamento include elenchi dettagliati delle merci di cui al punto i) precedente, con le seguenti voci:

- merci destinate all'esecuzione di esseri umani e relativi componenti;
- merci inidonee all'uso da parte dell'autorità incaricata dell'applicazione della legge a fini di contenzione di esseri umani;

[3] 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).

[4] Regolamento (CE) n. 428/2009 del Consiglio, del 5 maggio 2009, che istituisce un regime comunitario di controllo delle esportazioni, del trasferimento, dell'intermediazione e del transito di prodotti a duplice uso (GU L 134 del 29.5.2009, pag. 1).

[5] Posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio che definisce norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari (PESC) (2020/C 85/01) (GU C 85 del 13.3.2020, pag. 1).

- dispositivi portatili e determinati tipi di fruste inidonei all'uso da parte delle autorità di contrasto a fini antisommossa o di autodifesa.

Attualmente, le merci della categoria ii) rientrano nelle seguenti voci:

- merci destinate alla contenzione degli esseri umani;
- armi e dispositivi destinati a fini di antisommossa o di autodifesa;
- armi e materiale per la diffusione di sostanze chimiche inabilitanti o irritanti a fini di antisommossa o di autodifesa e talune sostanze connesse.

Le merci della categoria iii) comprendono medicinali particolarmente soggetti all'utilizzo in iniezioni letali. Per ridurre al minimo l'onere normativo che grava sulle società che esportano medicinali salvavita, il regolamento include un sistema di autorizzazioni globali di esportazione[6] che non impone loro di richiedere autorizzazioni individuali di esportazione per ogni spedizione di medicinali. Per ottenere un'autorizzazione globale, esse devono dimostrare di disporre di adeguati controlli per impedire la vendita di questi medicinali per uso nelle esecuzioni.

Il transito (il trasporto nel territorio doganale dell'Unione di merci non UE che lo attraversano e che sono destinate a paesi terzi) delle merci figuranti nell'allegato II è vietato. Il transito di merci regolamentate elencate nell'allegato III non è generalmente vietato, ma lo è qualora gli operatori che procedono al transito delle merci "siano a conoscenza che una parte qualsiasi di una spedizione di tali merci è destinata a un uso finalizzato alla tortura o ad altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti in un paese terzo".

Il regolamento non controlla né l'importazione nell'UE né il trasferimento tra Stati membri di attrezzature utilizzate a fini di contrasto e di merci connesse che possono avere legittime finalità di applicazione della legge, ma che potrebbero anche essere utilizzate impropriamente per la tortura e per altri maltrattamenti. Non prevede neppure il divieto di trasferimento intra-UE di merci intrinsecamente abusive o inappropriate.

Il regolamento è giuridicamente vincolante e direttamente applicabile in tutti gli Stati membri dell'Unione europea; impone obblighi nei confronti degli "esportatori". Spetta alle autorità competenti degli Stati membri controllare l'osservanza dei divieti e dei requisiti di autorizzazione del regolamento.

Il regolamento impone agli Stati membri dell'UE di pubblicare relazioni annuali di attività che specifichino le richieste e le autorizzazioni di licenza pertinenti; comprende inoltre ulteriori misure volte a facilitare la trasparenza e a dissuadere uno Stato membro dall'eludere il rifiuto di un altro Stato membro di concedere una licenza di esportazione. Contiene altresì disposizioni che agevolano il riesame e la modifica periodici degli elenchi di merci vietate e regolamentate, consentendo agli Stati membri dell'UE di rivolgere una richiesta debitamente motivata alla Commissione affinché sia presa in considerazione.

[6]Una "autorizzazione generale di esportazione dell'Unione" è un'autorizzazione per le esportazioni che si applica alle sostanze chimiche utilizzabili per l'esecuzione tramite iniezione letale (allegato IV del regolamento). È utilizzata quando tali merci/sostanze chimiche sono esportate verso paesi che hanno abolito la pena di morte per tutti i reati, confermandone l'abolizione mediante un impegno internazionale. Per quanto riguarda i paesi che non sono membri del Consiglio d'Europa, detto elenco comprende i paesi che hanno non solo abolito la pena di morte per tutti i reati, ma anche ratificato il secondo protocollo facoltativo al Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici senza riserve.

2.2 Restrizioni commerciali: uno strumento fondamentale per prevenire la tortura e la pena di morte

L'articolo 5 della *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, l'articolo 7 del *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici*, l'articolo 3 della *convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* e soprattutto la *Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti delle Nazioni Unite* prevedono tutti il divieto generale e incondizionato di praticare la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti.

Nel 2019 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite (UNGA) ha invitato tutti gli Stati ad "adottare efficaci e appropriate misure legislative, amministrative, giudiziarie e di altro tipo per prevenire e vietare la produzione, il commercio, l'esportazione, l'importazione e l'uso di attrezzature praticamente utilizzabili solo per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti"[7].

Il divieto assoluto di tortura sancito dalle convenzioni delle Nazioni Unite sui diritti umani si riflette a livello dell'UE nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in seguito denominata "la Carta")[8]. L'articolo 2, paragrafo 2, di detta Carta stabilisce che nessuno può essere condannato alla pena di morte, né giustiziato, mentre l'articolo 4 stipula che nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti.

Nonostante gli obblighi degli Stati a norma del diritto internazionale, continuano a verificarsi atti di tortura e altri maltrattamenti. Negli ultimi anni la comunità internazionale ha riconosciuto sempre più la necessità di disciplinare e limitare il commercio di determinate attrezzature utilizzate a fini di contrasto, per garantire che non siano impiegate per la tortura o per altri maltrattamenti.

Ispirata dal regolamento dell'UE, nel 2017 è stata lanciata l'Alleanza per un commercio libero da tortura, promossa dall'Unione europea e copatrocinata dall'Argentina e dalla Mongolia. Essa mira a rendere molto più difficoltoso a livello internazionale il commercio di merci destinate ad essere utilizzate o potenzialmente utilizzabili per la pena di morte e la tortura. Aderendo all'alleanza, i paesi si impegnano, in particolare, ad adottare misure efficaci mediante la legislazione nazionale e ad applicare efficacemente le restrizioni commerciali alle merci utilizzate per la tortura e la pena di morte.

Nel giugno 2019 l'UNGA ha adottato un'importante risoluzione che spiana la strada per i lavori futuri a livello delle Nazioni Unite finalizzati all'elaborazione di norme internazionali comuni in questo campo[9]. La risoluzione, accolta con favore dal Consiglio dell'UE[10], invita i paesi a esaminare la fattibilità, l'ambito di applicazione e i parametri di eventuali norme internazionali comuni per il commercio delle merci pertinenti. Il Segretario generale delle Nazioni Unite dovrebbe presentare una relazione sull'attuazione di detta risoluzione alla 74ª sessione dell'UNGA. In una seconda fase, e sulla base di detta relazione, un gruppo di esperti governativi (nominati all'interno del sistema delle Nazioni Unite, conformemente ai criteri

[7] Risoluzione delle Nazioni Unite adottata dall'Assemblea generale il 18 dicembre 2019, A/RES/74/143, "Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment" (La tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti).

[8] GU C 202 del 7.6.2016, pag. 389.

[9] A/RES/73/304 adottata dall'Assemblea generale il 28 giugno 2019.

[10] Conclusioni del Consiglio sugli orientamenti per una politica dell'UE nei confronti dei paesi terzi in materia di tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti adottate dal Consiglio nella 3712ª sessione tenutasi il 16 settembre 2019.

stabiliti nella risoluzione del giugno 2019) elaborerà una nuova relazione da presentare alla 75ª sessione dell'UNGA nel 2021.

Il Consiglio d'Europa, da parte sua, sta anche valutando la fattibilità di un'iniziativa in questo campo. Il 28 novembre 2019 il Comitato direttivo per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa ha convenuto di appoggiare una proposta per elaborare orientamenti del Consiglio d'Europa che incoraggino o agevolino i controlli da parte dei suoi Stati membri sul commercio di merci utilizzate per la tortura, i maltrattamenti e la pena di morte. La proposta incoraggia inoltre tutti gli Stati del Consiglio d'Europa ad aderire all'Alleanza globale per un commercio libero da tortura e a sostenere il processo di elaborazione delle Nazioni Unite di misure internazionali in questo settore. La Svizzera, la Macedonia del Nord e il Montenegro hanno deciso di seguire il modello del regolamento ed anche il Regno Unito ha annunciato che ne manterrà le disposizioni dopo l'uscita dall'UE.

2.3 Ambito di applicazione della presente relazione (articolo 32 del regolamento)

L'articolo 32 del regolamento impone alla Commissione di trasmettere al Parlamento europeo e al Consiglio, entro il 31 luglio 2020 e successivamente ogni cinque anni, una relazione completa di attuazione e di valutazione dell'impatto, che può comprendere proposte per la sua modifica. Il regolamento stabilisce che il riesame valuterà la necessità di includere le attività dei cittadini dell'Unione all'estero.

Gli Stati membri sono tenuti a fornire alla Commissione tutte le informazioni utili alla preparazione della relazione, in cui speciali sezioni devono trattare del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura istituito dal regolamento (articolo 31) e delle sue attività e fornire informazioni sulle misure adottate dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 1 (sanzioni).

La presente relazione fornisce informazioni sull'attuazione e l'impatto del regolamento dalla sua ultima modifica nel 2016 fino alla fine del 2019, includendo così essenzialmente le attività svolte nel 2017, nel 2018 e nel 2019.

La relazione valuta inoltre l'attuazione del regolamento in relazione ai principi fondamentali di pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e valore aggiunto europeo. La valutazione mira in particolare a determinare se gli obiettivi principali del regolamento sono stati raggiunti e se sono sorte nuove preoccupazioni e sfide dal 2016, per stabilire se sia necessaria un'ulteriore azione per affrontare le carenze eventualmente individuate.

3. ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO

3.1 Quadro normativo

Il regolamento, inizialmente adottato il 27 giugno 2005 come regolamento (CE) n. 1236/2005 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, è entrato in vigore il 30 luglio 2006[11]. L'ultima modifica sostanziale è stata adottata nel 2016[12].

[11] GU L 200 del 30.7.2005, pag. 1.

[12] 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, 13.12.2016, pag. 1).

È stato codificato come regolamento (UE) 2019/125 del Parlamento europeo e del Consiglio, 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 degradanti[13].

3.1.1 Modifiche del regolamento

Il regolamento è stato modificato due volte mediante atti delegati, una nel periodo di riferimento e una nel 2020.

Il regolamento delegato (UE) 2018/181 della Commissione del 18 ottobre 2017[14] ha aggiunto la Repubblica dominicana, Sao Tomé e Principe e il Togo all'elenco dei paesi di destinazione ai quali si applica l'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione (allegato V).

- Il regolamento delegato (UE) 2020/621 della Commissione, del 18 febbraio 2020[15] ha modificato l'allegato I (aggiornando le voci di varie autorità competenti) e l'allegato V (aggiungendo la Gambia e il Madagascar all'elenco dei paesi di destinazione cui si applica l'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione).

Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati per modificare l'elenco delle merci vietate o soggette a controlli, anche mediante una "procedura d'urgenza" qualora imperativi motivi di urgenza lo richiedano.

3.1.2 Misure nazionali di attuazione

Il regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri. Le autorità competenti degli Stati membri sono responsabili della sua attuazione. Spetta agli Stati membri decidere, caso per caso, se concedere un'autorizzazione di esportazione o respingere una richiesta per le merci regolamentate di cui agli allegati III e IV del regolamento.

Al fine di prevenire l'elusione, il regolamento impone alle autorità competenti degli Stati membri di notificare a tutte le altre autorità degli Stati membri e alla Commissione il rifiuto di rilasciare un'autorizzazione o l'annullamento di un'autorizzazione esistente. Di conseguenza, qualsiasi Stato membro che intenda autorizzare un'operazione "sostanzialmente identica" a una respinta da uno Stato membro nei tre anni successivi al rifiuto deve consultare lo Stato membro che ha deciso in merito allo stesso. Qualora conceda comunque l'autorizzazione, lo Stato membro deve fornire alla Commissione e a tutti gli Stati membri una spiegazione dettagliata delle proprie motivazioni. Nel valutare una richiesta, le autorità devono tenere conto delle considerazioni circa l'uso finale previsto e il rischio di sviamento a fini illegittimi.

Gli Stati membri "non rilascia[no] alcuna autorizzazione se vi sono fondati motivi per ritenere che le merci elencate nell'allegato III potrebbero essere utilizzate da un'autorità incaricata dell'applicazione della legge o da qualunque altra persona fisica o giuridica in un paese terzo per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, comprese pene corporali giudiziarie".

Il regolamento elenca le seguenti fonti d'informazione per guidare le decisioni delle autorità:

- le sentenze disponibili emesse da tribunali internazionali;

[13] GU L 30 del 31.1.2019, pag. 1.
[14] GU L 40 del 13.2.2018, pag. 1.
[15] GU L 144 del 7.5.2020, pag. 1.

- i risultati degli accertamenti compiuti dagli organi competenti dell'ONU, del Consiglio d'Europa e dell'UE;
- le relazioni del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti del Consiglio d'Europa e del relatore speciale dell'ONU sulla tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti.

Altre informazioni che le autorità possono usare per prendere decisioni includono:

- sentenze disponibili emesse da tribunali nazionali;
- relazioni predisposte da organizzazioni della società civile; e
- informazioni sulle restrizioni applicate dal paese di destinazione alle esportazioni delle merci elencate negli allegati II e III.

Gli stessi criteri si applicano al momento di decidere in merito alle richieste relative alla fornitura di servizi di intermediazione o di assistenza tecnica.

Nel periodo di riferimento gli Stati membri hanno notificato alla Commissione 13 rifiuti. Nella sezione 3.5 figurano i dettagli delle autorizzazioni di esportazione rilasciate e respinte nel corso del periodo di riferimento.

Le autorità competenti degli Stati membri sono inoltre invitate a registrare in una banca dati della Commissione tutti i dati relativi ai rifiuti di richieste di autorizzazione di esportazione. La banca dati identifica l'autorità dell'UE competente, la destinazione finale, l'articolo interessato, la sua descrizione e il nome del destinatario nonché dell'utilizzatore finale.

Il regolamento definisce un meccanismo per l'aggiunta di merci all'allegato II, III o IV, consentendo a uno Stato membro dell'UE di presentare una richiesta debitamente motivata alla Commissione affinché sia presa in considerazione. Nel corso del periodo di riferimento, quest'ultima non ha ricevuto nessuna richiesta di questo tipo.

Oltre all'elenco delle merci il cui commercio è vietato o regolamentato, il regolamento contiene anche disposizioni che consentono agli Stati membri di introdurre autonomamente ulteriori misure nazionali per disciplinare il commercio di talune merci supplementari.

Ai sensi dell'articolo 10 del regolamento, gli Stati membri possono adottare o mantenere misure nazionali che limitano il trasporto, i servizi finanziari, l'assicurazione o riassicurazione, o la pubblicità generica o promozione in relazione alle merci elencate all'allegato II. In particolare, il Regno Unito[16] mantiene restrizioni nazionali alla circolazione di merci tra paesi terzi al di fuori dell'UE.

Inoltre, a norma dell'articolo 14 del regolamento, gli Stati membri possono adottare o mantenere divieti di esportazione e importazione di ceppi, catene e dispositivi portatili per la somministrazione di scariche elettriche. Possono inoltre subordinare all'obbligo di autorizzazione l'esportazione di manette sovradimensionate. Sulla base delle informazioni messe a disposizione della Commissione, tali restrizioni supplementari sono in vigore in Belgio[17], Grecia[18], Lussemburgo[19], Spagna[20] e Regno Unito[21]. Anche l'Italia e l'Ungheria

[16] Questa relazione verte sugli anni 2017, 2018 e 2019, ossia il periodo precedente l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea il 31 gennaio 2020.

[17] La legge sul commercio delle armi delle Fiandre del 15 giugno 2012 vieta l'importazione di tutti i dispositivi portatili per la somministrazione di scariche elettriche che possono causare dolore o rendere chi le subisce incapace di difendersi, fatta eccezione per i dispositivi medici o veterinari (si applicano eccezioni per consentire l'uso ufficiale). Per quanto riguarda la regione Vallonia, ai sensi del decreto sul commercio di armi del 21 giugno 2012, sono vietati l'importazione, l'esportazione e il transito di qualsiasi tipo di dispositivi portatili per la somministrazione di scariche elettriche che potrebbero invalidare o causare dolore alle persone, ad eccezione degli strumenti medici o veterinari.

hanno adottato misure al riguardo. La Slovacchia ha informato la Commissione che nel 2020 avvierà un processo legislativo per modificare l'atto del 2007 relativo al commercio di determinate merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

Le autorità competenti degli Stati membri informano la Commissione in merito alle loro attività a norma del regolamento. La relazione annuale della Commissione si basa sulle informazioni fornite dagli Stati membri anche mediante le relazioni nazionali elaborate ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 3. Nel periodo di riferimento la Commissione ha pubblicato una relazione sulle autorizzazioni degli Stati membri nel 2017 e 2018 per le esportazioni di merci che potrebbero essere utilizzate per la tortura o per la pena di morte[22], mentre nel secondo semestre del 2020 è prevista l'adozione di una relazione sulle autorizzazioni di esportazione nel 2019.

3.2 Attività del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura

Il gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura (ATCG) è stato istituito dopo la modifica del regolamento del 2016[23] allo scopo di "esamina[re] tutti i quesiti riguardanti l'applicazione del presente regolamento". Presieduto dalla Commissione, funge da piattaforma per lo scambio tra questa e i rappresentanti degli Stati membri di informazioni sulle pratiche amministrative. Inoltre, in sede di preparazione degli atti delegati, è consultato dalla Commissione nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016[24].

Durante il periodo di riferimento l'ATCG ha tenuto quattro riunioni: il 12 luglio 2017, il 28 giugno 2018, il 29 aprile 2019 e il 17 dicembre 2019.

In linea con l'articolo 31, paragrafo 4, del regolamento, la Commissione presenta al Parlamento europeo una relazione sulle attività, le analisi e le consultazioni del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura. Nel periodo cui fa riferimento la presente relazione, più precisamente nell'ottobre 2019[25], la Commissione ha adottato una relazione

---

[18] La Grecia mantiene misure nazionali supplementari per due tipi di merci che figurano nell'allegato II del regolamento, ossia i dispositivi per la somministrazione di scariche elettriche e le manette (cfr. legge 2168/1993 modificata).

[19] L'esportazione e l'importazione di ceppi e catene sono vietate a norma dell'articolo 36, paragrafo 1, della legge modificata del 27 giugno 2018 sul controllo delle esportazioni. L'esportazione e l'importazione di dispositivi portatili per la somministrazione di scariche elettriche sono vietate tranne quando l'utilizzatore le porta con sé per autodifesa, a norma dell'articolo 36, paragrafo 1, della legge modificata del 27 giugno 2018 sul controllo delle esportazioni. Inoltre, è necessaria un'autorizzazione per l'esportazione di manette di dimensione totale massima, catene incluse, superiore a 240 mm, misurata dal bordo esterno di un bracciale al bordo esterno dell'altro (articolo 36, paragrafo 2, della legge modificata del 27 giugno 2018 sul controllo delle esportazioni).

[20] A norma del regio decreto 679/2014, del 1º agosto 2014, che istituisce il controllo del commercio estero di materiale per la difesa, di altro materiale e di prodotti e tecnologie a duplice uso, la Spagna controlla l'esportazione di manette standard, richiedendo ai potenziali esportatori di ottenere una licenza per l'esportazione di tali congegni di contenzione.

[21] L'articolo 9 dell'ordinanza del 2008 sul controllo delle esportazioni del Regno Unito fa obbligo di licenza per l'esportazione delle merci elencate nell'articolo 14, paragrafo 1.

[22] COM(2019) 445 dell'1.10.2019.

[23] 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).

[24] GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1.

[25] COM(2019) 449 final del 7.10.2019.

riguardante il 2017 e il 2018, mentre quella sulle attività dell'ATCG nel 2019 dovrebbe essere adottata nel secondo semestre del 2020.

L'ATCG ha tenuto scambi tecnici sugli strumenti disponibili nella banca dati elettronica della Commissione, un sistema sicuro e criptato creato per facilitare lo scambio di informazioni tra le autorità competenti responsabili delle questioni relative al controllo delle esportazioni e la Commissione. L'articolo 23, paragrafo 5, del regolamento dispone che le autorità competenti utilizzino tale sistema per comunicare informazioni sui casi in cui una richiesta di autorizzazione di esportazione è stata respinta ("rifiuto").

L'ATCG ha discusso l'obbligo di previa autorizzazione per determinati tipi di assistenza tecnica e di servizi di intermediazione di cui agli articoli 15 e 19 del regolamento. Ha inoltre tenuto scambi tecnici riguardanti i divieti di cui agli articoli 8 e 9 del regolamento, concernenti l'inclusione delle merci elencate nelle fiere commerciali e nella pubblicità rispettivamente, che sono stati introdotti dalla modifica del regolamento del 2016. Gli scambi hanno riguardato in particolare eventuali orientamenti per le autorità competenti e le modalità di esecuzione dei divieti. Si è osservato che erano stati riportati alcuni casi di merci pubblicizzate su alcuni siti web di fornitori europei.

In linea con il considerando 48, l'ATCG ha altresì esaminato gli atti delegati proposti recanti modifica degli allegati del regolamento, che sono stati infine adottati il 18 ottobre 2017 e il 18 febbraio 2020 (cfr. sezione 3.1.1 precedente).

Un altro aspetto delle attività del gruppo ha riguardato gli obblighi di comunicazione delle autorità nazionali competenti. A seguito di tali discussioni, è in corso la raccolta di una gamma più ampia di dati commerciali per la relazione annuale della Commissione per il 2019.

Infine, l'ATCG ha realizzato uno scambio di opinioni in merito all'Alleanza per un commercio libero da tortura e ai progressi verso eventuali norme internazionali comuni in questo campo.

3.3 Trasparenza e informazioni

L'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento fa obbligo agli Stati membri di elaborare una relazione pubblica annuale di attività contenente informazioni sul numero di richieste ricevute, sulle merci e sui paesi a cui si riferiscono e sulle decisioni prese in merito.

La Cechia[26], la Danimarca[27], la Germania[28], la Romania[29] e il Regno Unito[30] hanno informato la Commissione in merito alle relazioni pubbliche annuali di attività del 2019[31]. Va osservato che, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento, una relazione pubblica "non

[26] Cechia: https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/mucici-nastroje/zprava-ministerstva-prumyslu-a-obchodu-o-plneni-narizeni-rady-es-c--1236-2005-za-rok-2018--54368/

[27] Danimarca: https://eksportkontrol.erhvervsstyrelsen.dk/produkter

[28] Germania: https://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Antragsarten/Anti_Folter_Verordnung/anti_folter_node.html

[29] Romania: http://www.imm.gov.ro/adaugare_fisiere_imm/2019/10/Rapoarte-anuale-comert-tortura-2017-2018.pdf

[30] A norma dell'articolo 127, paragrafo 6, dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (GU L 29 del 31.1.2020, pag. 7), durante il periodo di transizione previsto dall'articolo 126 dell'accordo i riferimenti agli Stati membri nel diritto pertinente dell'Unione si intendono fatti anche al Regno Unito.

[31] Regno Unito: https://www.gov.uk/government/collections/strategic-export-controls-licensing-data

include informazioni la cui divulgazione è considerata da uno Stato membro contraria agli interessi fondamentali della propria sicurezza".

Un numero limitato di autorità competenti ha pubblicato sul proprio sito web governativo le informazioni relative alle norme e ai regolamenti applicabili alle merci nell'ambito di applicazione del regolamento, al fine di informare gli operatori economici in merito alle procedure di autorizzazione di esportazione e a ulteriori obblighi.

3.4 Applicazione dei controlli all'esportazione

Le autorità competenti degli Stati membri sono responsabili dell'esecuzione dei controlli all'esportazione. Ai sensi dell'articolo 33 del regolamento, "[g]li Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni applicabili per la violazione del presente regolamento e adottano tutte le misure necessarie per la loro attuazione. Tali sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive". Pertanto, essi elaborano sanzioni nazionali applicabili per la violazione del regolamento da parte sia di persone che di entità,

incluse sanzioni sia amministrative sia penali che normalmente spaziano dalle pene pecuniarie alla carcerazione e comprendono la confisca delle merci.

Durante il periodo di riferimento le autorità competenti non hanno informato la Commissione in merito ad alcuna violazione del regolamento, che non prevede un siffatto obbligo.

3.5 Autorizzazioni di esportazione: Dati principali

La Commissione raccoglie dati dalle autorità competenti che le consentono di avere una visione d'insieme delle autorizzazioni di esportazione concesse (o respinte) in relazione alle merci soggette a controlli descritte negli allegati III e IV del regolamento.

Sulla base dei dati tratti dalla relazione della Commissione[32] per il 2017 e il 2018 e di quelli raccolti per la relazione 2020 della Commissione relativa al 2019[33], il numero di autorizzazioni di esportazione concesse (o respinte) per il periodo 2017-2019 può essere sintetizzato come segue[34]*:* Nel 2017 è stato registrato un totale di 292 autorizzazioni concesse da 12 Stati membri. Nel 2018 undici Stati membri hanno comunicato di aver concesso complessivamente 231 autorizzazioni. Nel 2019 è stato registrato un totale di 281 autorizzazioni concesse da 10 Stati membri[35]. Il numero totale delle autorizzazioni concesse durante l'intero periodo di riferimento di tre anni è quindi pari a 804.

Quindici Stati membri hanno informato la Commissione che nel periodo di riferimento non hanno ricevuto alcuna richiesta di autorizzazione a norma del regolamento (UE) 2019/125.

Il regolamento impone un obbligo di autorizzazione di esportazione che consente alle autorità competenti di verificare se le merci, qualora esportate, potrebbero essere utilizzate per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (allegato III) o per la pena di morte (allegato IV). A tal fine, l'articolo 20, paragrafo 8, del regolamento prevede che l'autorità competente dovrebbe ricevere "informazioni complete, in particolare per quanto riguarda l'utente finale, il paese di destinazione e l'uso finale delle merci".

---

[32] Relazione sulle autorizzazioni di esportazione nel 2017 e nel 2018 ai sensi del regolamento 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, COM(2019) 445 final.

[33] Cfr. articolo 26, paragrafo 4, del regolamento.

[34] Le esportazioni ai sensi dell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione (allegato V del regolamento) non sono incluse nelle informazioni sul numero di autorizzazioni concesse dagli Stati membri.

[35] Al momento del completamento della presente relazione, tre Stati membri dell'UE non avevano trasmesso alla Commissione i dati in merito agli scambi relativi al 2019.

Durante il periodo di riferimento di tre anni sono state segnalate 13 richieste di autorizzazione di esportazione respinte: 4 nel 2017, 5 nel 2018 e 4 nel 2019.

Le informazioni di cui dispone la Commissione, basate sui dati comunicati dalle autorità competenti, le consentono di operare una distinzione tra l'uso finale a fini di contrasto, per scopi scientifici/di assistenza sanitaria, l'uso finale da parte di imprese di sicurezza, l'uso finale per scopi medici (ospedali e uso veterinario) delle merci elencate nell'allegato IV, l'uso industriale e l'esportazione a imprese che si occupano di commercio. Nei tre anni coperti dalla presente relazione sono state segnalate 56 autorizzazioni di esportazione da concedere a fini di contrasto, 52 per scopi scientifici/di natura sanitaria, mentre le rimanenti (74) sono state rilasciate per altre finalità, soprattutto a operatori commerciali e imprese di sicurezza private. A tale riguardo è opportuno osservare che non tutti gli Stati membri forniscono un resoconto e/o informazioni complete sugli utenti finali e, quindi i dati relativi all'uso finale non corrispondono al numero totale di autorizzazioni di cui sopra.

3.6 Cittadini UE all'estero

Pur non rientrando strettamente nella valutazione sull'attuazione del regolamento, l'articolo 32 dello stesso prevede che il riesame valuterà anche se vi è necessità di includere le attività dei cittadini dell'Unione all'estero nell'ambito di applicazione del regolamento. La presente sezione illustra i settori in cui potrebbero essere valutate le attività delle società stabilite nell'Unione europea, dei cittadini dell'UE o residenti di uno Stato membro che operano nei paesi terzi. Le attività interessate sono le seguenti:

- **intermediazione,** ossia l'organizzazione del trasferimento di attrezzature tra paesi terzi al di fuori dell'UE condotta da entità europee al fuori dell'UE in cui gli articoli non entrano nel territorio doganale dell'UE:

  il regolamento non vieta le attività di intermediazione per le merci dell'allegato II né controlla quelle per le merci dell'allegato III quando effettuate da intermediari dell'UE operanti al di fuori della stessa;

- **promozione/commercializzazione** di merci e servizi pertinenti da parte di entità dell'UE al di fuori della stessa o sua agevolazione, ad esempio attraverso l'organizzazione di mostre e fiere sulle armi, sulla sicurezza e simili nei paesi terzi:

  l'articolo 8 del regolamento fa divieto a "qualsiasi persona fisica o giuridica, entità o organismo, incluso un consorzio, a prescindere dal fatto che essi risiedano o siano stabiliti in uno Stato membro o meno, di esporre o mettere in vendita le merci elencate all'allegato II in occasione di una mostra o fiera che ha luogo nell'Unione" (sottolineatura aggiunta);

- **fornitura di assistenza tecnica** e formazione nell'uso di attrezzature o di tecniche utilizzate per l'applicazione della legge da parte di entità dell'UE a forze militari, di sicurezza o di polizia o ad attori non statali, quali società di sicurezza private, nei paesi terzi:

  l'articolo 7 del regolamento fa divieto a "un fornitore di assistenza tecnica o a un intermediario" di "fornire ovvero offrire a qualsiasi persona, entità o organismo in un paese terzo formazioni sull'uso delle merci elencate all'allegato II". Inoltre, ai sensi dell'articolo 15, agli Stati membri è richiesto di autorizzare specificamente la fornitura di "assistenza tecnica riguardante" le merci elencate all'allegato III. La fornitura di assistenza tecnica, compresa la formazione, è vietata o soggetta a controlli solo se

realizzata direttamente per le attrezzature contemplate dal regolamento (allegato II o III). La fornitura di assistenza tecnica può essere effettuata indipendentemente da quella delle attrezzature nell'ambito di applicazione del regolamento.

Due organizzazioni non governative (ONG) che si occupano di diritti umani e che partecipano alla valutazione del riesame hanno richiamato l'attenzione sul caso di cittadini dell'UE che operano al di fuori dell'Unione europea coinvolti, ad esempio, nella fornitura di servizi di formazione alla sicurezza e all'applicazione della legge sull'uso inappropriato o abusivo di attrezzature utilizzate per l'applicazione della legge. Inoltre, hanno richiamato l'attenzione sulle società che organizzano fiere o mostre sulle armi nei paesi terzi. Ritengono in particolare che sia opportuno eliminare l'attuale limitazione geografica stabilita nell'articolo 8 e vietare alle persone fisiche o giuridiche, alle entità o agli organismi dell'UE di promuovere le merci di cui all'allegato II in occasione di mostre o fiere indipendentemente dal paese in cui si svolgono. Ritengono altresì che sia opportuno introdurre (attraverso il regolamento o altre misure appropriate) controlli per disciplinare la fornitura di istruzioni o formazione da parte di tutti gli istituti di insegnamento pertinenti, in modo che non promuova né comprenda politiche, pratiche o tecniche inappropriate o abusive che potrebbero facilitare o essere impiegate a fini di tortura o altri maltrattamenti nei paesi terzi.

Affrontare le questioni evidenziate presenta difficoltà relative alla portata a livello territoriale della competenza dell'UE. Nel diritto internazionale, in linea di principio, la competenza è territoriale e non può essere esercitata da uno Stato al di fuori del suo territorio se non in forza di una norma permissiva derivante dalla consuetudine internazionale o da una convenzione. Tuttavia, vi sono eccezioni a questo principio che sono pertinenti in questo caso. Ad esempio, il diritto internazionale consente di sanzionare le attività extraterritoriali dei cittadini di uno Stato quando commettono reati al di fuori del suo territorio[36]. Nel caso di reati particolarmente gravi soggetti a giurisdizione universale da un trattato multilaterale[37] o in base al diritto internazionale consuetudinario come il genocidio, i crimini di guerra, i crimini contro l'umanità e la tortura, uno Stato può esercitare la competenza nei confronti dei reati indipendentemente da dove sono stati commessi o dalla nazionalità dell'autore o della vittima.

Le decisioni unilaterali di esercitare la competenza al di fuori del territorio dell'Unione dovrebbero essere esaminate attentamente alla luce del diritto e della prassi internazionale. Poiché l'esercizio legittimo della competenza extraterritoriale da parte di uno Stato è una questione di diritto internazionale, è importante incoraggiare efficacemente e con vigore il commercio libero da tortura nelle sedi internazionali appropriate così da estendere la risposta globale agli obiettivi che il regolamento mira a promuovere.

Potrebbero inoltre essere prese in considerazione altre misure opportune, che promuovano ad esempio una trasparenza e sensibilizzazione maggiori o l'effettiva osservanza dei Principi guida su imprese e diritti umani delle Nazioni Unite[38]. Detti principi affermano infatti che le imprese dovrebbero rispettare i diritti umani, senza violare quelli degli altri e affrontando gli

[36]Cfr. articolo 5, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti del 1984 ([adottata il 10 dicembre 1984 ed entrata in vigore il 26 giugno 1987] 1465 UNTS 112: "CAT").

[37]Cfr. le Convenzioni di Ginevra da I a IV (1949).

[38] I "Principi guida su imprese e diritti umani: attuare il programma quadro dell'ONU 'Proteggere, rispettare e rimediare'" sono stati elaborati dal Rappresentante speciale del Segretario generale sulla questione dei diritti umani e delle società transnazionali e altre imprese commerciali; il Consiglio dei diritti umani li ha approvati nella risoluzione 17/4 del 16 giugno 2011.

effetti negativi sui medesimi. Affrontare tali effetti sui diritti umani richiede l'adozione di misure adeguate per la prevenzione, l'attenuazione e, se del caso, il risarcimento.

4. VALUTAZIONE DELL'ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO

4.1 Criteri di valutazione e fonti dei dati

Incorporando i criteri sostanziali di valutazione di cui all'articolo 32 del regolamento, la Commissione ha determinato le prestazioni del medesimo in linea con gli orientamenti per legiferare meglio[39], valutando gli elementi seguenti:

- *pertinenza*: la misura in cui gli obiettivi generali del regolamento, la sua concezione e le misure nazionali di attuazione da esso previste rispondono alle priorità dell'UE al momento della sua adozione, nonché a quelle attuali.
- *efficienza:* la misura in cui il regolamento produce risultati in modo efficiente. Questo aspetto riguarda l'efficienza di attuazione degli Stati membri e il controllo esercitato dalla Commissione europea, valutando nel contempo se vi siano eventuali lacune o sovrapposizioni negli obblighi d'informazione che potrebbero compromettere l'efficacia o l'attuazione efficiente del regolamento e se gli obblighi di comunicazione siano adeguati e proporzionati.
- *efficacia*: la misura in cui il regolamento sta realizzando i suoi obiettivi e le priorità dell'UE.
- *coerenza e complementarità*: la misura in cui il regolamento facilita la coerenza e la complementarità con altre iniziative pertinenti dell'UE e degli Stati membri.
- *valore aggiunto europeo*: la misura in cui il regolamento aggiunge valore a misure individuali degli Stati membri dell'UE.

Le principali fonti d'informazione per la raccolta di dati ai fini della valutazione sono state presentate per iscritto: tra esse figurano uno studio, indagini[40], interviste e un seminario con i principali portatori di interessi.

Al seminario delle parti interessate hanno preso parte oltre trenta partecipanti, provenienti da un'ampia gamma di organizzazioni, tra cui le autorità competenti degli Stati membri, la Commissione europea, organizzazioni internazionali quali l'ONU e il Consiglio d'Europa, e le ONG.

La valutazione dei dati e delle informazioni raccolti ha portato ai risultati seguenti.

4.2 Pertinenza

4.2.1 Considerazioni politiche

Il regolamento, così come inizialmente adottato nel 2005, rispondeva all'esigenza di "norme dell'Unione sul commercio con i paesi terzi di merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte e di quelle che potrebbero essere utilizzate per la tortura o per trattamenti o

[39] Cfr. https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_it.

[40] Undici Stati membri hanno fornito un feedback, mentre quindici rispondenti hanno contribuito all'indagine pubblica, di cui otto provenienti dal settore pubblico, quattro da ONG, due dal settore privato e uno dal mondo accademico. La Commissione ha ricevuto altri contributi al di fuori dell'indagine pubblica.

pene crudeli, inumani o degradanti". Le norme avevano l'obiettivo di colmare la lacuna individuata nei controlli del commercio basati sui diritti umani e costituivano il primo strumento vincolante a livello mondiale che affrontasse specificamente questa questione. Per mantenerne la pertinenza, il regolamento è stato modificato nel 2011, nel 2014 e nel 2016.

Oltre a costituire il primo quadro operativo al mondo a disciplinare il commercio di merci connesse alla tortura, la sua pertinenza attuale è confermata dal ruolo che ha svolto come fonte di ispirazione per i lavori in questo settore di altri paesi e organizzazioni, in particolare per la decisione dell'ONU di elaborare norme internazionali comuni sul commercio di strumenti di tortura[41]. Inoltre il regolamento ha il merito riconosciuto di aver ispirato l'elaborazione di misure a livello regionale del Consiglio d'Europa per affrontare il commercio di attrezzature utilizzate per la tortura, i maltrattamenti e la pena di morte.

A rafforzare ulteriormente la percezione della pertinenza di questo strumento è la scelta operata da alcuni Stati non membri dell'UE di seguire il modello del regolamento, ad esempio la Svizzera, la Macedonia del Nord e il Montenegro, mentre anche il Regno Unito ha annunciato che manterrà le disposizioni del regolamento dopo l'uscita dall'UE.

4.2.2 Pertinenza delle merci e dei servizi interessati

Il regolamento contempla attualmente un'ampia gamma di merci connesse alla pena di morte e alla tortura.

In merito al suo ambito di applicazione in termini di merci, attività e persone, l'articolo 25 stabilisce che tutti gli Stati membri possono presentare alla Commissione una richiesta debitamente motivata di aggiungere merci agli allegati II, III o IV, ma durante il periodo di riferimento ciò non si è verificato.

Due ONG per i diritti umani, impegnate nel riesame, ritengono in particolare che il regolamento dovrebbe essere in grado di rispondere ai cambiamenti del mercato internazionale della sicurezza in cui intervengono spesso sviluppi tecnologici e di mercato. A loro avviso, dovrebbe altresì tenere conto dei cambiamenti nella natura dell'uso e dell'abuso delle attrezzature utilizzate per l'applicazione della legge. Anche il caso particolare del "rebranding" di prodotti per eludere l'ambito di applicazione del regolamento è stato sollevato come motivo di preoccupazione, a conferma della necessità di aggiornare regolarmente gli elenchi delle merci interessate. Secondo le ONG, alcune delle merci attualmente elencate nell'allegato III potrebbero essere spostate nell'allegato II, ad esempio armi a scarica elettrica a contatto diretto (compresi manganelli e scudi a scarica elettrica e fucili con proiettili di gomma) e altre merci che potrebbe essere utile aggiungere, come maschere e bende per uso nelle carceri, sedie di contenzione, tavoli e letti muniti di cinghie a fini di contrasto. Inoltre, per quanto riguarda l'allegato III, nelle merci soggette a controlli potrebbero essere aggiunte le "manette standard", le armi contundenti manuali e alcune armi da lancio a effetto cinetico.

Gli agenti antisommossa presentano un problema specifico. Negli ultimi anni la loro disponibilità e il loro utilizzo sono aumentati. Due ONG per i diritti umani che si sono impegnate nella valutazione del riesame ritengono che non siano adeguatamente coperti dal regolamento, poiché vi è un certo grado di incoerenza con l'"elenco comune delle attrezzature

[41] Risoluzione A/73/L.94: "Towards torture-free trade: examining the feasibility, scope and parameters for possible common international standards" (Verso un commercio libero da tortura: esame della fattibilità, dell'ambito di applicazione e dei parametri di eventuali norme internazionali comuni), adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 28 giugno 2019.

militari" dell'Unione europea[42]. Al momento di elaborare (e rivedere) il regolamento, le merci già contemplate da altri strumenti dell'UE sono state specificamente escluse dal suo ambito di applicazione, il che ha portato in pratica a una situazione in cui il regolamento prevede il controllo di alcuni agenti antisommossa, quali lo spray al peperoncino e l'OC (oleoresina di capsicum), ma non di quelli elencati nell'elenco comune delle armi militari. Le ONG per i diritti umani impegnate nel riesame indicano che questi agenti antisommossa attualmente non contemplati dal regolamento sono spesso utilizzati per facilitare o praticare la tortura e altri maltrattamenti o la repressione interna.

Nel caso delle merci di cui all'allegato IV, il regolamento elenca alcune sostanze chimiche/medicinali destinate a salvare e migliorare la vita e la salute dei pazienti, ma che potrebbero essere ricercate per l'uso nelle iniezioni letali. Secondo un'organizzazione impegnata a prevenire l'uso improprio di medicinali in iniezioni letali, esso copre due dei 14 farmaci attualmente elencati nei protocolli statunitensi statali e federali sulle iniezioni letali. A differenza delle merci elencate negli allegati II e III, tali tipi di sostanze chimiche e di medicinali hanno una funzione salvavita essenziale e, di conseguenza, le misure che potrebbero limitarne il commercio devono essere valutate attentamente al fine di evitare ripercussioni negative su tali scambi commerciali di legittime forniture mediche salvavita. A questo proposito è degno di nota il regime di autoregolamentazione adottato da diverse società dell'UE, che applicano su base volontaria vari protocolli di distribuzione che diversi gruppi di parti interessate ritengono impedire un uso improprio dei farmaci esportati dall'UE.

Nel valutare la pertinenza delle merci e dei servizi contemplati, si potrebbe altresì prendere in considerazione l'introduzione nel regolamento di una clausola mirata relativa all'uso finale od onnicomprensiva. Le ONG attive nella difesa dei diritti umani impegnate nel riesame e un'autorità di uno Stato membro hanno sostenuto l'introduzione di una clausola di questo tipo, che, concretamente, permetterebbe ai singoli Stati membri dell'UE di fermare un trasferimento specifico di un determinato articolo non specificamente elencato negli allegati II o III del regolamento. Un articolo di questo genere dovrebbe essere giudicato come chiaramente e praticamente utilizzabile solo per la pena di morte, per la tortura e per altri maltrattamenti. La clausola potrebbe anche comprendere i casi in cui è dimostrato che il potenziale trasferimento della voce non in elenco ne determinerebbe l'utilizzo per queste finalità.

La valutazione non ha rilevato indicazioni circa la necessità di una modifica relativamente ai servizi inclusi nell'ambito di applicazione del regolamento, ossia quelli di intermediazione, l'assistenza tecnica, la formazione e la pubblicità connessi alle merci contemplate. Tuttavia, va notato che la fornitura di assistenza tecnica, compresa la formazione, è vietata o soggetta a controlli solo se realizzata direttamente per le attrezzature contemplate dal regolamento (allegato II o III).

4.2.3 Pertinenza dell'aggiunta del commercio intra-UE

Nel corso delle consultazioni sull'attuazione del regolamento sono stati formulati suggerimenti per estenderne l'ambito di applicazione, così da includere il commercio intra-UE di merci elencate negli allegati II e III, nonché l'importazione nell'UE di quelle elencate nell'allegato III. Il regolamento rispondeva inizialmente alla considerazione che "[o]ccorre[va] [...] stabilire norme comunitarie sul commercio con i paesi terzi di merci che

[42] Elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea adottato dal Consiglio il 17 febbraio 2020 (attrezzature contemplate dalla posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio che definisce norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari) (PESC) (2020/C 85/01) (GU C 85 del 13.3.2020, pag. 1).

potrebbero essere utilizzate per la pena di morte e di quelle che potrebbero essere utilizzate per la tortura o per trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti". L'enfasi sulle relazioni con i paesi terzi era chiaramente specificata nel preambolo, che dichiara che "[l]e misure di cui al presente regolamento, volte a combattere il ricorso alla pena di morte, alla tortura e agli altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti nei paesi terzi, comprendono restrizioni agli scambi con Stati non membri dell'UE di merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte, per la tortura o per trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti. Si ritiene superfluo instaurare controlli di questo tipo sulle operazioni all'interno della Comunità, poiché la pena di morte non esiste negli Stati membri e questi ultimi avranno adottato opportune misure per dichiarare illegale e impedire l'uso della tortura e degli altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti".

Due ONG per i diritti umani con conoscenze specialistiche nell'ambito del commercio di merci che potrebbero essere utilizzate per la tortura o per maltrattamenti hanno sostenuto che l'ambito di applicazione del regolamento dovrebbe essere ampliato per includere l'importazione nell'UE o il trasferimento all'interno dell'UE di attrezzature utilizzate a fini di contrasto e di merci connesse che hanno legittime finalità di contrasto ma potrebbero essere utilizzate impropriamente.

Il regolamento si concentra chiaramente sulla limitazione del commercio con i paesi terzi. Pertanto, disciplinare l'importazione nell'UE di attrezzature utilizzate per l'applicazione della legge e il loro trasferimento all'interno dell'UE per far fronte a presunti casi di tortura e di altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti all'interno dell'UE mediante il regolamento non risulta coerente con gli obiettivi dichiarati in quest'ultimo. A questo riguardo, altri strumenti e mezzi connessi alla tutela dei diritti umani attualmente a disposizione dell'Unione europea e dei suoi Stati membri possono essere considerati più adeguati.

4.3 Efficienza

4.3.1 Autorizzazioni e rifiuti

Sulla base dei dati presentati nella presente relazione e sulla precedente relazione sulle autorizzazioni di esportazione nel 2017 e nel 2018[43] (cfr. sezione 3.5), va notato che un numero significativo di Stati membri (15) non ha comunicato nessuna autorizzazione nel corso del periodo di tre anni. Inoltre, alcuni di essi segnalano un numero di autorizzazioni notevolmente più altro rispetto ad altri Stati.

I dati presentati mostrano anche un numero limitato di autorizzazioni rifiutate per le merci (13 da quattro Stati membri nell'arco dei tre anni), mentre i servizi contemplati dal regolamento non sono stati oggetto di alcuna autorizzazione (o alcun rifiuto). L'attuazione spetta alle autorità competenti degli Stati membri. Attualmente sono disponibili solo informazioni limitate su questioni quali le procedure nazionali di valutazione del rischio e la sorveglianza dell'uso finale delle merci e dei servizi esportati.

Dalle informazioni di cui sopra sembra essere necessaria una forma di orientamento dell'Unione europea o sulle migliori prassi per l'attuazione del regolamento (ad esempio per quanto riguarda la definizione delle merci interessate, le valutazioni del rischio, i rifiuti, le notifiche, ecc.) e per maggiori informazioni da parte delle autorità competenti sulle modalità di applicazione pratica del regolamento.

[43] COM(2019) 445 final.

4.3.2 Comunicazione delle informazioni

Come indicato nella sezione 3.3, l'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento stabilisce gli obblighi di comunicazione delle autorità competenti. Cinque Stati membri hanno confermato che pubblicano relazioni annuali di attività in linea con l'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento. Va osservato che, ai sensi dell'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento, una relazione pubblica "non include informazioni la cui divulgazione è considerata da uno Stato membro contraria agli interessi fondamentali della propria sicurezza".

Il livello di dettaglio di tali relazioni annuali può non consentire sempre una valutazione accurata dell'attuazione del regolamento a livello nazionale. Pochi Stati membri forniscono informazioni pubblicamente disponibili in merito alle procedure per il rischio delle merci o alle misure di follow-up adottate per sorvegliare l'uso finale e non indicano il volume e il valore delle merci connesse o se sono state applicate sanzioni in caso di violazione del regolamento. Analogamente, sono disponibili informazioni limitate sul meccanismo di notifica e di consultazione di cui all'articolo 23.

L'articolo 26, paragrafo 4, richiede alla Commissione di pubblicare una relazione annuale di attività. Una di queste è stata pubblicata nell'ottobre 2019 per le autorizzazioni di esportazione degli Stati membri nel 2017 e nel 2018, mentre una nuova relazione riguardante il 2019 sarà adottata nel 2020. Il modulo per la comunicazione per il 2019 richiede dati su una gamma più ampia di questioni. Tra le altre informazioni utili che potrebbero essere utilmente incorporate nella relazione annuale complessiva figurano quelle sulle infrazioni individuate e sulle sanzioni applicate. Inoltre, per garantire una maggiore trasparenza, potrebbero essere inclusi anche ulteriori aspetti quali il valore e il volume delle esportazioni.

4.4 Efficacia

Il regolamento ha raggiunto l'obiettivo specifico di un controllo più efficace del commercio tra l'UE e i paesi terzi di merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte o per la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti. Secondo un'autorità di uno Stato membro, il regolamento ha facilitato l'intercettazione delle merci pertinenti, mentre gli operatori commerciali sono stati dissuasi dal cercare di esportare merci vietate (come dimostra la portata limitata complessiva di questo commercio).

Tuttavia, sarebbe interessante avere maggiori informazioni sull'imposizione di sanzioni da parte degli Stati membri dell'UE ai sensi dell'articolo 33 del regolamento per valutare meglio in quale misura le violazioni sono individuate e sanzionate. La Commissione dispone di un quadro quasi completo della legislazione nazionale in vigore negli Stati membri per quanto riguarda le sanzioni applicabili alle violazioni, ma non dispone di informazioni sufficienti sull'eventuale avvenuta applicazione delle sanzioni in casi particolari di violazione.

L'obiettivo generale di aiutare a prevenire la pena di morte, la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti nei paesi terzi è più difficile da valutare, poiché vi sono molti altri fattori concorrenti. La restrizione al commercio di queste merci e servizi è solo uno degli elementi nella lotta contro la tortura. Inoltre, la tortura e gli altri maltrattamenti non sono praticati solo mediante strumenti sofisticati: spesso si utilizzano gli strumenti più semplici e facilmente reperibili, come manganelli, sfollagente, manette standard e forza fisica eccessiva.

4.5 Coerenza e complementarità

Al fine di garantire la complementarità, il regolamento fa specifico riferimento ad altri strumenti o quadri dell'UE correlati ed esclude espressamente le merci da essi contemplate dal suo ambito di applicazione. Riguarda i materiali non elencati in altri strumenti giuridici e, sotto tale aspetto, è complementare ad altri quadri normativi europei. Evita di prendere in considerazione merci connesse ad altri regolamenti per le quali esiste già un sistema di autorizzazione, vale a dire:

i. le armi da fuoco soggette a controlli in forza del regolamento (UE) n. 258/2012;
ii. i prodotti a duplice uso soggetti a controlli in forza del regolamento (CE) n. 428/2009; e
iii. merci soggette a controlli in conformità della posizione comune 2008/944/PESC e del relativo elenco comune delle attrezzature militari[44].

Nonostante questo approccio volto a garantire la complementarità tra gli strumenti di controllo delle esportazioni abbia registrato un grande successo, sono emerse alcune incongruenze. Come indicato in precedenza, è il caso degli agenti antisommossa. Alcuni di essi sono inclusi nel regolamento, come lo spray al peperoncino e l'oleoresina di capsicum (OC), mentre altri, che figurano nell'elenco comune delle attrezzature militari come i gas lacrimogeni (gas CS, CR e CN), non lo sono, pur essendo spesso utilizzati per facilitare o praticare la tortura e altri maltrattamenti. Sarebbe opportuno esaminare il modo migliore per assicurare una maggiore coerenza di entrambi gli strumenti, l'uniformità dei processi di approvazione delle licenze e la trasmissione delle notifiche di diniego nell'ambito di entrambi i regimi di controllo.

Analogamente, nonostante l'UE abbia stabilito embarghi sulle armi per rispondere esplicitamente a casi di "repressione interna" e a tale scopo abbia sviluppato un elenco di attrezzature utilizzate per questa finalità, quest'ultimo non include gli articoli contemplati dal regolamento. Potrebbe essere esplorata la possibilità di includere espressamente determinate merci di cui all'allegato III soggette a controlli in forza del regolamento nell'ambito di applicazione degli embarghi che fanno riferimenti specifici a preoccupazioni in merito alla "repressione interna".

Per quanto riguarda l'obiettivo generale in materia di diritti umani dell'UE, il regolamento è ampiamente coerente e complementare rispetto ad altri strumenti e iniziative pertinenti dell'Unione europea. Tuttavia, vi è spazio per maggiori sinergie tra le attività di sorveglianza in materia di diritti umani nei paesi terzi, da un lato, e per i controlli sull'uso finale delle merci e dei servizi esportati a norma del regolamento, dall'altro.

Un elevato grado di coerenza e complementarità è stato riscontrato con iniziative a livello globale e regionale (Alleanza per un commercio libero da tortura, Consiglio d'Europa). Negli ultimi tre anni l'Unione europea (a livello sia tecnico sia diplomatico) è stata in prima linea nelle iniziative di sensibilizzazione governativa internazionale al commercio di attrezzature utilizzate per la tortura, per i maltrattamenti e per la pena di morte. Ha inoltre contribuito attivamente all'elaborazione di misure internazionali per combattere questo tipo di commercio, in particolare sostenendo la creazione di un'Alleanza per un commercio libero da tortura. Queste attività sono culminate nella risoluzione "Towards torture-free trade:

[44] Cfr. elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea, adottato dal Consiglio il 17 febbraio 2020 (attrezzature contemplate dalla posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio che definisce norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari) (PESC) (2020/C 85/01) (GU C 85 del 13.3.2020, pag. 1).

examining the feasibility, scope and parameters for possible common international standards" (Verso un commercio libero da tortura: esame della fattibilità, dell'ambito di applicazione e dei parametri di eventuali norme internazionali comuni), adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 28 giugno 2019.

A livello regionale, il regolamento ha ispirato lo sviluppo di potenziali misure di controllo del commercio in ambito regionale del Consiglio d'Europa in questo settore.

4.6 Valore aggiunto europeo

Il valore aggiunto europeo considera i cambiamenti dovuti all'intervento dell'UE al di là di quanto ci si sarebbe potuto ragionevolmente attendere dalle azioni nazionali degli Stati membri.

Il commercio è un settore di competenza esclusiva dell'Unione ai sensi dell'articolo 207 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il valore aggiunto europeo del regolamento è evidente, considerato che esso rientra in un settore in cui l'UE dispone di poteri esclusivi e che i suoi obiettivi possono pertanto essere conseguiti al meglio a livello dell'Unione.

Sebbene consenta agli Stati membri di adottare misure supplementari, quelle da esso previste possono essere considerate in linea di massima adeguate. Cinque Stati membri hanno adottato o mantenuto misure supplementari a norma degli articoli 10 e 14 del regolamento.

4.7 Il gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura (ATCG)

L'ATCG ha la sua base giuridica nel regolamento stesso. Presieduto dalla Commissione, la sua composizione si limita a un rappresentante nominato da ciascuno Stato membro. L'ATCG svolge una serie specifica, ma limitata, di compiti: può esaminare le domande relative all'applicazione del regolamento, compreso lo scambio di informazioni sulle pratiche amministrative. Può consultare, su una base ad hoc, gli esportatori, gli intermediari, i fornitori di assistenza tecnica e altre parti interessate pertinenti cui si applica il regolamento. Secondo il considerando 48 del regolamento, l'ATCG svolge un ruolo specifico nella preparazione degli atti delegati, poiché attraverso di esso gli Stati membri sono consultati formalmente in merito ai progetti di atti delegati presentati dalla Commissione conformemente ai principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio".

Alla luce dei risultati della presente relazione e in linea con il suo mandato, l'ATCG potrebbe, ad esempio, avviare discussioni più approfondite su questioni quali eventuali violazioni del regolamento o casi che potrebbero destare preoccupazione. Anche l'analisi dell'attuazione da parte degli Stati membri dell'articolo 23 (notifica delle decisioni di respingere una richiesta, consultazione con altri Stati membri e misure per la fornitura di informazioni) è un elemento importante che potrebbe figurare in modo regolare tra le attività dell'ATCG[45].

[45] L'articolo 23 fa obbligo agli Stati di segnalare alla Commissione e a tutti gli altri Stati membri le proprie decisioni di respingere le richieste di autorizzazione o annullare le autorizzazioni ai sensi del regolamento per l'esportazione o il transito di merci o la fornitura di assistenza tecnica o di servizi di intermediazione. Inoltre, impone loro di informare e consultare gli Stati membri pertinenti qualora intendano concedere l'autorizzazione per un'operazione "sostanzialmente identica" a una respinta o annullata da un altro Stato membro. Infine, fa obbligo agli Stati che concedono l'autorizzazione per tali operazioni "sostanzialmente identiche" di informare la Commissione e tutti gli Stati membri della propria decisione e delle relative motivazioni.

5. CONCLUSIONI E FASI SUCCESSIVE

Il regolamento è stato adottato per creare uno strumento dell'Unione europea sul commercio con i paesi terzi di merci e servizi connessi che potrebbero essere utilizzati per la pena di morte, per la tortura e per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti. Ha svolto un ruolo fondamentale nella promozione del **rispetto della vita umana e dei diritti umani fondamentali**.

Il regolamento colma una lacuna individuata nei controlli del commercio basati sui diritti umani dell'UE e ha **contribuito positivamente** al raggiungimento dell'obiettivo principale di adottare misure efficaci e concrete contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, disumani o degradanti. Come primo strumento normativo giuridicamente vincolante a livello mondiale in questo settore, è servito anche **come esempio per lo sviluppo di misure commerciali analoghe** da parte di paesi terzi e organizzazioni internazionali.

Il riesame ha confermato che, nel complesso, il regolamento è **attuato in modo soddisfacente** e continua a essere adeguato allo scopo. Essendo considerato sufficientemente solido, in questa fase non si ritiene necessario un suo aggiornamento legislativo completo. D'altro lato, il riesame ha dimostrato che potrebbero essere analizzate ulteriormente le misure non legislative a sostegno di un'attuazione più efficace di determinate disposizioni del regolamento.

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione delle merci contemplate dal regolamento, esso dovrebbe **rispondere agli sviluppi tecnologici e del mercato in evoluzione** e tener conto dei cambiamenti nella natura dell'uso e dell'uso improprio delle attrezzature utilizzate per l'applicazione della legge. Potrebbero inoltre essere ulteriormente esaminate le incoerenze con altri strumenti dell'UE correlati (posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio dell'Unione europea ed embarghi sulle armi istituiti specificamente per affrontare i casi di "repressione interna"). È inoltre opportuno continuare a valutare attentamente l'equilibrio tra le considerazioni relative ai diritti umani e la necessità di proteggere il commercio di legittime **forniture mediche salvavita** al momento di considerare (o meno) l'opportunità di aggiornare l'ambito di applicazione delle sostanze chimiche interessate.

Per aiutare gli Stati membri ad attuare in modo più efficace e coerente/uniforme il regolamento nei settori fondamentali o che costituiscono una sfida, potrebbe essere necessario fornire **orientamenti** sull'applicazione pratica di determinati aspetti del regolamento, come la definizione delle merci elencate negli allegati, i protocolli per le fiere e le mostre, la valutazione del rischio, i rifiuti o le notifiche. È opportuno analizzare in modo più approfondito le modalità per **sorvegliare** più da vicino eventuali violazioni del regolamento e dell'**uso finale** delle merci esportate. Vi è altresì spazio per maggiori **sinergie**, che potrebbero essere ulteriormente esaminate, tra le attività di sorveglianza in materia di diritti umani nei paesi terzi, da un lato, e per i controlli sull'uso finale delle merci e dei servizi esportati a norma del regolamento, dall'altro.

È altresì riconosciuta la necessità di una **maggiore trasparenza e rendicontabilità** (in particolare mediante la pubblicazione di relazioni annuali di attività). Inoltre, il riesame evidenzia l'esigenza di una maggiore **condivisione delle informazioni** sulle modalità di attuazione del regolamento, specialmente per quanto riguarda le valutazioni del rischio e la politica in materia di licenze. Ulteriori informazioni pertinenti, come i dati sulle violazioni e sulle sanzioni, potrebbero essere utilmente incorporate nelle relazioni annuali.

È opportuno incoraggiare un'**interazione più sistematica con le organizzazioni non governative, con quelle internazionali e con altre parti interessate** con competenze pertinenti, anche mediante la presentazione di relazioni, briefing o altre informazioni relative

al regolamento e alla sua attuazione. Si faciliterebbe così la sorveglianza e l'individuazione più affidabili di casi di possibili violazioni e il contributo alle procedure nazionali di valutazione dei rischi**.**

Per esaminare le questioni evidenziate e raccogliere ulteriori dati e pareri di esperti, la Commissione propone di istituire un **gruppo di esperti**, che potrebbe comprendere, tra l'altro, esperti adeguatamente qualificati provenienti da pertinenti organizzazioni non governative (segnatamente quelle che operano nel campo dei diritti umani e del controllo degli armamenti), le organizzazioni internazionali, il mondo accademico e l'industria. Il gruppo sosterrebbe in modo regolare la Commissione nell'esaminare modi per rafforzare l'osservanza e rendere più efficace il regolamento e la sua attuazione. Avrebbe la funzione di offrire vaste competenze che sarebbero complementari al ruolo dell'ATCG, di fornire il contributo sostanziale per guidare la discussione sulla politica e sull'attuazione e di consentire a tutte le parti interessate coinvolte di impegnarsi in un dialogo continuo.

Inoltre, potrebbero essere esaminate misure non legislative volte a scoraggiare determinate attività inappropriate di **cittadini dell'UE e di società con sede nell'UE che operano all'estero** (come la promozione o la commercializzazione di merci e servizi e la fornitura di assistenza tecnica e formazione per un uso inappropriato o abusivo delle attrezzature utilizzate per l'applicazione della legge). Tali misure potrebbero includere, ad esempio, quelle volte ad aumentare la trasparenza e la sensibilizzazione o promuovere l'effettiva osservanza dei Principi guida su imprese e diritti umani delle Nazioni Unite.