COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 1.10.2019
COM(2019) 445 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

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

1. Introduzione

Il 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[1], ha imposto alcune restrizioni al commercio. Tali restrizioni riguardavano in particolare il divieto quasi assoluto di esportare dall'UE e importare nell'UE le merci figuranti nell'allegato II, e l'obbligo di autorizzazione preliminare per l'esportazione di talune altre merci elencate nell'allegato III o nell'allegato III bis.

Il 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 [in prosieguo "regolamento (UE) 2019/125"][2] codifica e abroga il regolamento (CE) n. 1236/2005 del Consiglio[3].

L'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2019/125 dispone che gli Stati membri elaborino una relazione pubblica annuale contenente informazioni sul numero di richieste ricevute, sulle merci e sui paesi a cui si riferiscono, e sulle decisioni prese in merito. L'articolo 26, paragrafo 4, prevede che la Commissione predisponga una relazione annuale comprendente tutte le relazioni annuali di attività pubblicate dagli Stati membri e che la renda pubblica.

Questa prima relazione fornisce informazioni sulle attività intraprese dagli Stati membri nel 2017 e nel 2018 in relazione al rilascio di autorizzazioni per le esportazioni di merci che potrebbero essere utilizzate per la tortura o la pena di morte[4].

Tutti i 28 Stati membri hanno fornito informazioni sul numero di autorizzazioni di esportazione rilasciate e rifiutate a norma dell'articolo 11, paragrafo 1, e dell'articolo 16, paragrafo 1, nonché sulle merci e sui paesi di destinazione interessati. Ad eccezione di uno Stato membro, hanno inoltre comunicato il numero o le quantità di merci autorizzate all'esportazione e la categoria di utente finale a cui tali merci sarebbero state fornite.

---

1 GU L 200 del 30.7.2005, pag. 1.

2 GU L 30 del 31.1.2019, pag. 1.

3 Per un elenco delle modifiche, cfr. allegato X del regolamento (UE) 2019/125.

4 La presente relazione non fornisce informazioni sull'utilizzo da parte degli esportatori dell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione per l'esportazione delle merci elencate nell'allegato IV [allegato V del regolamento (UE) 2019/125].

Autorizzazioni a norma del regolamento (UE) 2019/125

L'articolo 11, paragrafo 1, e l'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2019/125 richiedono un'autorizzazione per le esportazioni[5] delle merci elencate, rispettivamente, nell'allegato III e nell'allegato IV. L'allegato III riguarda alcune merci che potrebbero essere utilizzate per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti. L'allegato IV elenca talune merci che potrebbero essere utilizzate per la pena di morte. Eccetto nei casi in cui l'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione di cui all'allegato V viene utilizzata per le esportazioni delle merci elencate nell'allegato IV, l'autorizzazione deve essere ottenuta dalle autorità competenti del pertinente Stato membro, come indicato nell'allegato I.

Le esportazioni verso le destinazioni elencate nell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione possono generalmente avvenire in virtù di tale autorizzazione, senza la necessità di ottenere il rilascio di un'autorizzazione specifica o generale da parte di uno Stato membro. Tali destinazioni consistono in paesi che hanno abolito la pena di morte per qualsiasi tipo di reato e hanno confermato tale abolizione mediante un impegno internazionale. Tuttavia, qualora vi sia un ragionevole sospetto circa la capacità dell'esportatore di rispettare i termini dell'autorizzazione o una disposizione della normativa sui controlli all'esportazione, l'autorità competente può vietare all'esportatore di usare l'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione.

L'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento 2019/125 prevede che un'autorizzazione per le esportazioni rilasciata da uno Stato membro possa essere un'autorizzazione specifica (un'autorizzazione per le esportazioni verso un utente finale o un destinatario di un paese terzo) o un'autorizzazione generale (un'autorizzazione per le esportazioni verso uno o più distributori o utenti finali specifici o in uno o più paesi terzi specifici)[6].

Gli articoli 3, 4 e 5 del regolamento vietano l'esportazione, l'importazione e il transito delle merci elencate nell'allegato II. Le autorità competenti possono concedere una deroga al divieto, ma soltanto se si dimostra che le merci interessate verranno utilizzate esclusivamente per l'esposizione al pubblico in un museo (in un paese terzo o, per quanto riguarda l'articolo 4, in uno Stato membro) in considerazione del loro valore storico.

[5] L'articolo 2, lettera d), del regolamento (UE) 2019/125 definisce l'esportazione come "l'uscita di merci dal territorio doganale dell'Unione, tra cui l'uscita di merci oggetto di una dichiarazione in dogana e l'uscita di merci dopo il loro deposito in una zona franca ai sensi del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio".

[6] Le definizioni complete dei termini "autorizzazione specifica" e "autorizzazione generale" figurano, rispettivamente, all'articolo 2, lettere p) e q).

2. Autorizzazioni rilasciate e rifiutate

2.1 Nel 2018 il numero totale di autorizzazioni notificate è stato pari a 231, con 11 Stati membri che hanno comunicato di avere rilasciato autorizzazioni. Nel 2017 il numero totale di autorizzazioni notificate è stato pari a 292, rilasciate da 12 Stati membri. I rimanenti Stati membri hanno comunicato alla Commissione di non aver ricevuto nessuna richiesta di autorizzazione a norma del regolamento (UE) 2019/125.

Poiché le definizioni di autorizzazione specifica e autorizzazione generale figuranti all'articolo 2 del regolamento non includono un elemento quantitativo, l'indicazione del numero di autorizzazioni rilasciate non fornisce informazioni sul numero o la quantità di merci interessate da tali autorizzazioni. Inoltre, dal calcolo del numero o della quantità di esportazioni autorizzate dall'intera UE emerge un quadro incompleto, poiché uno Stato membro non ha fornito informazioni sul numero o le quantità di merci e sulle categorie di utenti finali interessati.

2.2 Alcuni Stati membri hanno riferito di non avere ricevuto alcuna richiesta. I fatti seguenti possono spiegare il perché alcuni Stati membri non abbiano ricevuto alcuna richiesta di autorizzazione di esportazione specifica o generale.

Innanzitutto, l'elenco delle merci che richiedono un'autorizzazione di esportazione, figurante negli allegati III e IV del regolamento (UE) 2019/125, è piuttosto limitato e l'obbligo di autorizzazione di esportazione previsto dal regolamento non si applica alle forniture di merci a clienti nel territorio doganale dell'Unione.

In secondo luogo, l'articolo 20, paragrafo 2, del regolamento prevede che un esportatore debba ottenere un'autorizzazione dall'autorità competente dello Stato membro in cui risiede (persona fisica) o è stabilito (entità o persona giuridica).

Infine, una parte delle esportazioni di taluni anestetici elencati nell'allegato IV avviene in virtù dell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione di cui all'allegato V del regolamento (UE) 2019/125. Le esportazioni di tali merci nei paesi elencati nell'allegato V possono generalmente avvenire senza un'autorizzazione di esportazione specifica o generale.

2.3 Il regolamento (UE) 2019/125 stabilisce un obbligo di autorizzazione di esportazione affinché le autorità competenti verifichino se vi sono indizi del fatto che, se esportate, le merci 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 riceva "informazioni complete, in particolare per quanto riguarda l'utente finale, il paese di destinazione e l'uso finale delle merci".

Nell'arco dei due anni sono state segnalate nove richieste di autorizzazioni di esportazione respinte: cinque nel 2018 e quattro nel 2017. I casi di rifiuto comunicati in relazione al 2018 riguardavano talune transazioni previste con clienti in Bangladesh, Cina (Macao), Egitto, Moldova e Vietnam, mentre nel 2017 le autorizzazioni negate concernevano talune transazioni previste con clienti in Costa d'Avorio, Kazakhstan, Togo e Moldova. Le transazioni non autorizzate erano connesse principalmente a merci elencate nell'allegato III, ad eccezione di quelle con Bangladesh ed Egitto, che avrebbero riguardato merci elencate nell'allegato IV.

Un tale rifiuto, informalmente chiamato anche "diniego", sottintende generalmente che l'esportatore non ha fornito all'autorità competente informazioni sufficienti a dimostrare che, nel caso in esame, le merci interessate sarebbero state utilizzate per una finalità legittima. In altre parole, un diniego non implica necessariamente che vi fossero prove in grado di dimostrare che le merci sarebbero state utilizzate per la tortura o la pena di morte.

2.4 Solitamente, le informazioni fornite dagli Stati membri alla Commissione non operano una distinzione tra autorizzazioni specifiche e autorizzazioni generali. Uno Stato membro ha riferito di aver rilasciato tre autorizzazioni generali relative a merci elencate nell'allegato III e concernenti esportazioni di merci che talune autorità nazionali avrebbero usato per ottemperare ai loro obblighi all'estero.

2.5 Gli articoli 3, 4 e 5 del regolamento (UE) 2019/125 vietano, rispettivamente, l'esportazione, l'importazione e il transito delle merci elencate nell'allegato II. Il regolamento consente alle autorità competenti di concedere una deroga al divieto, ma soltanto se si dimostra che le merci interessate verranno utilizzate esclusivamente per l'esposizione al pubblico in un museo (in un paese terzo o, per quanto riguarda l'articolo 4, in uno Stato membro) in considerazione del loro valore storico. Le autorità competenti hanno riferito di non aver rilasciato simili autorizzazioni nel 2017 e nel 2018.

2.6 L'allegato 1 della presente relazione fornisce informazioni sul numero di autorizzazioni di esportazione rilasciate dagli Stati membri nel 2017 e nel 2018. Le esportazioni effettuate in virtù dell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione [allegato V del regolamento (UE) 2019/125] non sono incluse nelle informazioni sul numero di autorizzazioni rilasciate dagli Stati membri.

3. Utenti finali

3.1 Le informazioni ricevute dalla Commissione consentono di operare una distinzione tra l'uso finale per l'applicazione della legge, 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 (in particolare di oleoresina di capsicum figurante nell'allegato III) e le esportazioni verso imprese che si occupano di commercio.

3.2 Le informazioni fornite indicano che le imprese che si occupano di commercio sono destinatarie di una parte considerevole delle esportazioni di armi portatili a scarica elettrica, di armi o materiale portatili in grado di somministrare una dose di sostanza chimica inabilitante o irritante e di tiopental sale sodico. Non è chiaro se l'articolo 12, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento (UE) 2019/125, che stabilisce il modo in cui l'autorità competente dovrebbe valutare le esportazioni di vanillilamide dell'acido pelargonico (PAVA) e oleoresina di capsicum (OC)[7] a un distributore, sia stato applicato per analogia durante la valutazione di tali esportazioni.

3.3 Come indicato in precedenza, uno Stato membro non ha fornito informazioni sulla categoria di utenti finali interessati dalle sue autorizzazioni.

3.4 Gli allegati 2 e 3 della presente relazione riassumono, rispettivamente, le informazioni fornite alla Commissione sul volume degli scambi e sull'uso finale delle esportazioni autorizzate nel 2017 e nel 2018.

4. Merci e paesi di destinazione interessati dalle autorizzazioni di esportazione

4.1 Le informazioni fornite dalle autorità competenti talvolta fanno riferimento anche ad autorizzazioni per le esportazioni verso le destinazioni elencate nell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione [allegato V del regolamento (UE) 2019/125] delle merci elencate nell'allegato IV. Tali esportazioni possono generalmente avvenire in virtù dell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione, senza la necessità di ottenere il rilascio di un'autorizzazione specifica o generale da parte di uno Stato membro. Non è chiaro se in tali casi non siano state rispettate le condizioni dell'autorizzazione generale di esportazione dell'Unione o se vi sia un'altra spiegazione. Ad esempio, è possibile che l'esportatore preferisse ottenere un'autorizzazione specifica o generale.

4.2 Uno Stato membro non ha specificato a quali delle merci elencate nell'allegato IV si riferiscano le autorizzazioni notificate. Le destinazioni delle esportazioni autorizzate da tale Stato membro sono incluse nel riepilogo alla voce «Altro o merci di cui all'allegato IV non meglio specificate».

4.3 Un altro Stato membro ha riferito di aver "esportato" merci in una delle isole della Manica. Questa informazione non è stata presa in considerazione ai fini della presente relazione, in quanto tale fornitura non viene considerata un'esportazione secondo la definizione di cui all'articolo 2, lettera d), del regolamento (UE) 2019/125.

4.4 Gli allegati 4 e 5 della presente relazione forniscono, rispettivamente, informazioni sulle destinazioni delle esportazioni che gli Stati membri hanno autorizzato nel 2017 e nel 2018. Se nell'elenco delle destinazioni viene utilizzato un nome particolare, esso fa riferimento esclusivamente al territorio (doganale) comunemente noto con quel nome.

———

[7] Cfr. punti 3.2 e 3.3 dell'allegato III del regolamento (UE) 2019/125.