KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.11.2024 r.
COM(2024) 530 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI

DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

z działalności Grupy Koordynacyjnej ds. Przeciwdziałania Torturom i przeprowadzonych przez nią konsultacji, o których mowa w art. 31 rozporządzenia (UE) 2019/125 w sprawie handlu niektórymi towarami, które mogłyby być użyte do wykonywania kary śmierci, tortur lub innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania

1. Wprowadzenie

Art. 31 ust. 4 rozporządzenia (UE) 2019/125 z 16 stycznia 2019 r. („rozporządzenie”) w sprawie handlu niektórymi towarami, które mogłyby być użyte do wykonywania kary śmierci, tortur lub innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania[1], nakłada na Komisję obowiązek przedkładania Parlamentowi Europejskiemu rocznych sprawozdań z działalności Grupy Koordynacyjnej ds. Przeciwdziałania Torturom (ATCG), rozpatrzonych przez nią spraw i przeprowadzonych przez nią konsultacji. Sprawozdanie nie może naruszać interesów handlowych osób fizycznych lub prawnych.

W niniejszym sprawozdaniu przedstawiono informacje na temat działalności ATCG w 2023 r.

2. Ramy prawne

Rozporządzenie ma na celu zapobieganie z jednej strony wykonywaniu kary śmierci, a z drugiej – stosowaniu tortur i innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania w państwach spoza UE w drodze ograniczenia handlu niektórymi towarami. W rozporządzeniu tym towary dzieli się na:

- towary, które nierozerwalnie wiążą się z nadużyciami i w ogóle nie powinny być przedmiotem handlu (załącznik II) oraz
- towary, które mogłyby być użyte w celu stosowania tortur i innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (załącznik III) lub w celu wykonywania kary śmierci (załącznik IV), ale które mogą mieć również dopuszczalne zastosowania, na przykład do celów egzekwowania prawa lub w celach leczniczych.

Handel towarami wymienionymi w załącznikach II, III i IV podlega pewnym ograniczeniom. W rozporządzeniu w szczególności:

i. zakazuje się przywozu, wywozu i tranzytu na terytorium UE towarów wymienionych w załączniku II, które nie mają żadnego innego praktycznego zastosowania niż wykonywanie kary śmierci lub stosowanie tortur. Zakazuje się w nim udzielania wszelkiego rodzaju pomocy technicznej związanej z takimi towarami, w tym prowadzenia szkoleń dotyczących ich używania. Zakazuje się w nim również reklamowania takich towarów w mediach drukowanych, w Internecie, telewizji lub radiu oraz wystawiania lub oferowania ich na sprzedaż na wystawach lub targach handlowych;

ii. nakłada się wymóg każdorazowego uzyskania uprzedniego pozwolenia na wywóz towarów wymienionych w załączniku III, które mogłyby być użyte do stosowania tortur, ale mogą mieć inne dopuszczalne zastosowania (np. do celów egzekwowania prawa). Uzyskania takiego pozwolenia wymaga się także w celu świadczenia pomocy technicznej lub usług pośrednictwa w odniesieniu do tej kategorii towarów. Załącznik III nie obejmuje:

[1] Dz.U. L 30 z 31.1.2019, s. 1. Po kilkukrotnych zmianach rozporządzenie Rady (WE) nr 1236/2005 z dnia 27 czerwca 2005 r. w sprawie handlu niektórymi towarami, które mogłyby być użyte do wykonywania kary śmierci, tortur lub innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz.U. L 200 z 30.7.2005, s. 1), zostało ujednolicone jako rozporządzenie (UE) 2019/125.

a) broni palnej podlegającej rozporządzeniu (UE) nr 258/2012[2];
b) produktów podwójnego zastosowania podlegających rozporządzeniu (UE) 2021/821[3] ani
c) towarów podlegających warunkom wspólnego stanowiska Rady 2008/944/WPZiB[4]; oraz

iii. reguluje się handel towarami wymienionymi w załączniku IV, które mogą być użyte do wykonywania kary śmierci (np. przez śmiertelny zastrzyk), ale które mogą być też użyte do dopuszczalnych celów leczniczych. Aby kontrolować wywóz takich towarów oraz zapobiegać ich przekazywaniu do stosowania w celu przeprowadzania kary śmierci przez podanie śmiertelnego zastrzyku, nie ograniczając jednocześnie handlu takimi towarami do celów medycznych, weterynaryjnych lub innych dopuszczalnych celów, wprowadzono oddzielne pozwolenie („generalne unijne pozwolenie na wywóz").

3. Działalność Grupy Koordynacyjnej ds. Przeciwdziałania Torturom

Grupa Koordynacyjna ds. Przeciwdziałania Torturom (ATCG) została ustanowiona rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2134[5] w celu rozpatrywania spraw dotyczących stosowania rozporządzenia.

ATCG pełni funkcję platformy umożliwiającej służbom Komisji i ekspertom z państw członkowskich wymianę informacji o praktykach administracyjnych oraz omawianie kwestii dotyczących interpretacji rozporządzenia, kwestii technicznych dotyczących towarów wymienionych w wykazach, zmian okoliczności związanych z niniejszym rozporządzeniem oraz innych ewentualnych kwestii. Ponadto, zgodnie z Porozumieniem międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa z 13 kwietnia 2016 r.[6], Komisja konsultuje się z ATCG podczas przygotowywania aktów delegowanych.

W 2023 r. odbyły się dwa posiedzenia ATCG – w dniach 27 kwietnia oraz 23 listopada, w formie wirtualnej – w celu wymiany informacji dotyczących szeregu kwestii (które podsumowano poniżej) związanych z wdrażaniem rozporządzenia.

3.1 Zmiany okoliczności związanych z aktem podstawowym

W 2023 r. nie przyjęto żadnych aktów delegowanych zmieniających rozporządzenie.

[2] Rozporządzenie (UE) nr 258/2012 z dnia 14 marca 2012 r. wdrażające art. 10 Protokołu Narodów Zjednoczonych przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i obrotowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, uzupełniającego Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (protokół NZ w sprawie broni palnej), oraz ustanawiające zezwolenia na wywóz i środki dotyczące przywozu i tranzytu dla broni palnej, jej części i komponentów oraz amunicji (Dz.U. L 94 z 30.3.2012, s. 1).

[3] Rozporządzenie (UE) 2021/821 z dnia 20 maja 2021 r. ustanawiające unijny system kontroli wywozu, pośrednictwa, pomocy technicznej, tranzytu i transferu produktów podwójnego zastosowania (wersja przekształcona) (Dz.U. L 206 z 11.6.2021, s. 1).

[4] Wspólne stanowisko Rady 2008/944/WPZiB określające wspólne zasady kontroli wywozu technologii wojskowych i sprzętu wojskowego (Dz.U. L 335 z 13.12.2008, s. 99).

[5] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2134 z dnia 23 listopada 2016 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1236/2005 w sprawie handlu niektórymi towarami, które mogłyby być użyte do wykonywania kary śmierci, tortur lub innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (Dz.U. L 338 z 13.12.2016, s. 1).

[6] Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1.

3.2 Informacje dotyczące handlu: przekazywanie danych

Komisja przedstawiła stan prac nad sprawozdaniem rocznym, o którym mowa w art. 26 ust. 3 rozporządzenia. Komisja przedstawiła nową funkcję, w ramach której organy państw członkowskich proszone są o wysyłanie wymaganych danych do celów sprawozdawczych bezpośrednio do biblioteki DUes w ramach modułu związanego z rozporządzeniem w sprawie przeciwdziałania torturom. Ma to na celu usprawnienie i ułatwienie agregacji danych we wszystkich państwach członkowskich. Zgromadzone dane obejmują w szczególności rodzaj towaru, cel eksportowy i zastosowanie końcowe. Elementy te znajdują odzwierciedlenie w sprawozdaniu rocznym Komisji. Po przyjęciu sprawozdania Komisja przedstawiła ponadto informacje na temat zawartych w nim danych handlowych[7].

3.3 Nieformalna grupa ekspertów Komisji

Komisja w dalszym ciągu informowała ATCG o działalności nieformalnej grupy ekspertów utworzonej zgodnie z wnioskami sprawozdania z przeglądu[8]. Nieformalna grupa łączy różne perspektywy (np. rzecznictwo, egzekwowanie prawa, badania naukowe i kwestie związane z cłami). Jej funkcja jest ściśle doradcza i uzupełniająca w stosunku do funkcji ATCG.

W ciągu 2023 r. ATCG była informowana o naradach nieformalnej grupy ekspertów, które poświęcone były udoskonaleniu rozporządzenia. Grupa ta oceniła rozwój technologiczny i nowe produkty, a także stosowanie pewnych urządzeń służących do egzekwowania prawa na drodze działań policyjnych, m.in. w kontekstach środków nieizolacyjnych, np. podczas pokojowych zgromadzeń.

W celu zwiększenia skuteczności rozporządzenia, zgodnie z wnioskami sporządzonego przez Komisję sprawozdania z przeglądu z 2020 r., nieformalna grupa ekspertów rozważyła przeniesienie niektórych towarów z jednej kategorii (załącznik III) do drugiej (załącznik II), a także uzupełnienie listy o niektóre nowe towary obecnie niewymienione w żadnym z załączników do rozporządzenia. Z opinii ekspertów w dziedzinie bezpieczeństwa, należących do nieformalnej grupy ekspertów, wynika, że w przypadku towarów wykorzystywanych w celach egzekwowania prawa lub zatrzymania najważniejszym aspektem jest to, czy są one „niezbędne", a jeśli tak, to czy ich sposób działania jest wystarczająco humanitarny.

W kontekście kontroli farmaceutyków, które mogą być stosowane w śmiertelnych zastrzykach, kluczem do efektywności ich kontroli była współpraca z przemysłem oraz jego protokoły samoregulacji, które bardzo usprawniły zapobieganie wykorzystywaniu farmaceutyków pochodzących z UE do egzekucji.

Poruszono również kwestię ogólnego zakazu szkoleń, które zwiększałyby prawdopodobieństwo, że sprzęt przeznaczony do egzekwowania prawa byłby w niedopuszczalny sposób stosowany do tortur lub brutalnego traktowania. Dyskusje nieformalnej grupy posłużyły jako wkład do projektu wniosku dotyczącego aktu delegowanego, który został przedstawiony ATCG przez Komisję[9].

[7] COM (2023) 689 final z 8.11.2023 i załączniki od 1 do 11 sprostowane przez (C (2024) 2491 final z 10.4.2024
[8] COM (2020) 343 final z 30.7.2020.
[9] Współpraca z ekspertami w ramach ATCG jest w toku.

3.4 Handel wolny od tortur

Komisja poinformowała ATCG o treści rocznego sprawozdania tematycznego specjalnej sprawozdawczyni ONZ ds. tortur Alice Edwards na temat globalnego handlu bronią, sprzętem i urządzeniami wykorzystywanymi przez organy ścigania i inne organy publiczne, mogącymi służyć do stosowania tortur i innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (*Thematic study on the global trade in weapons, equipment and devices used by law enforcement and other public authorities that are capable of inflicting torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*), wydanego 24 sierpnia 2023 r.

W sprawozdaniu tym specjalna sprawozdawczyni ONZ przedstawia roczny przegląd trendów i postępów poczynionych w dziedzinie przeciwdziałania torturom, a także badanie tematyczne dotyczące światowego handlu bronią i wykorzystywanym przez organy ścigania i inne organy publiczne sprzętem i urządzeniami, które mogłyby być użyte do stosowania tortur lub innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania.

Komisja zwróciła uwagę na znaczenie tego sprawozdania w kontekście ewentualnego udoskonalenia rozporządzenia UE.

Ponadto w sprawozdaniu zawarto wykaz przedmiotów uważanych za z natury okrutne, nieludzkie lub poniżające, które w związku z tym powinny być zakazane (niewyczerpujący wykaz 20 rodzajów sprzętu/broni). Następnie zaproponowano wykaz towarów, które powinny być regulowane na szczeblu krajowym i międzynarodowym. Jakkolwiek przedmioty te mogą mieć dopuszczalne zastosowanie, mogą być one wykorzystywane również do tortur i w związku z tym wymagają pewnego poziomu nadzoru.

Sprawozdanie kończy się zaleceniem „opracowania międzynarodowego instrumentu na rzecz handlu wolnego od tortur w celu uzupełnienia i wzmocnienia istniejących zobowiązań w zakresie zakazu i zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu".

Komisja przekazała także ATCG informacje na temat ponad trzydziestu organizacji społecznych ze wszystkich regionów, wspierających wysiłki na rzecz „handlu wolnego od tortur". Organizacje te wspólnie wezwały do zawarcia międzynarodowego traktatu w celu kontroli handlu narzędziami tortur używanymi na całym świecie do tłumienia pokojowych protestów i popełniania nadużyć wobec osób zatrzymanych. W deklaracji podpisanej w Londynie w styczniu 2023 r. pozarządowe organizacje praw człowieka wezwały do zawarcia traktatu zabraniającego produkcji i handlu sprzętem nierozerwalnie związanym z nadużyciami, a także do wprowadzenia opartych na prawach człowieka środków kontroli handlu bardziej standardowymi urządzeniami stosowanymi w egzekwowaniu prawa.

3.5 Działania następcze w związku ze sprawozdaniem Komisji z przeglądu: Zwiększenie skuteczności rozporządzenia (UE) 2019/125

Komisja przedstawiła ATCG projekt wniosku dotyczącego aktu delegowanego, przekazany następnie ekspertom ATCG w celu uzyskania ich opinii. Projekt wniosku, stworzony w celu zwiększenia skuteczności rozporządzenia (UE) 2019/125, opiera się na sporządzonym przez

Komisję sprawozdaniu z przeglądu z 2020 r., pracach nieformalnej grupy ekspertów oraz sprawozdaniach specjalnej sprawozdawczyni ONZ ds. tortur. Komisja wyróżniła sprawozdanie specjalnej sprawozdawczyni ONZ ds. tortur dr Alice Jill Edwards z października 2023 r., w którym wskazała ona 20 rodzajów sprzętu służącego do egzekwowania prawa, który jest nierozerwalnie związany z nadużyciami i powinien być zakazany, oraz kolejnych 17 rodzajów sprzętu służącego do egzekwowania prawa, który może mieć dopuszczalne zastosowania, ale może być też niewłaściwie wykorzystywany do tortur, i którego handel musi podlegać ścisłej kontroli. Komisja podkreśliła, że projekt wniosku został sporządzony z uwzględnieniem zasad legalizmu, konieczności i proporcjonalności, oraz że skonsultuje się ona z Grupą Koordynacyjną ds. Przeciwdziałania Torturom.