COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 8.11.2023
COM(2023) 694 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

AO PARLAMENTO EUROPEU

sobre as atividades e consultas do Grupo de Coordenação da Luta contra a Tortura referido no artigo 31.º do Regulamento (UE) 2019/125 relativo ao comércio de determinadas mercadorias suscetíveis de serem utilizadas para aplicar a pena de morte ou infligir tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes

1. Introdução

Nos termos do artigo 31.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2019/125, de 16 de janeiro de 2019 («o Regulamento»), relativo ao comércio de determinadas mercadorias suscetíveis de serem utilizadas para aplicar a pena de morte ou infligir tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes[1], a Comissão apresenta um relatório anual ao Parlamento Europeu sobre as atividades, análises e consultas do Grupo de Coordenação da Luta contra a Tortura (GCLT). O relatório não deve comprometer os interesses comerciais de pessoas singulares ou coletivas.

O presente relatório proporciona informações sobre as atividades do GCLT em 2022.

2. Quadro normativo

O Regulamento tem por objetivo prevenir a pena de morte, por um lado, e a tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, por outro, em países terceiros, restringindo o comércio de determinadas mercadorias. Estabelece uma distinção entre:

- mercadorias intrinsecamente abusivas, que não devem ser comercializadas em circunstância alguma (anexo II); e
- mercadorias suscetíveis de serem utilizadas para infligir tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (anexo III) ou para aplicar a pena de morte (anexo IV), mas que também podem ter utilizações legítimas, como a manutenção da ordem pública ou fins terapêuticos.

O comércio das mercadorias enumeradas nos anexos II, III e IV está sujeito a determinadas restrições. Em especial, o Regulamento:

i. proíbe as importações, as exportações e o trânsito, para, de ou através da UE, das mercadorias enumeradas no anexo II que, na prática, só podem ser utilizadas para aplicar a pena de morte ou infligir tortura. Proíbe também a prestação de qualquer tipo de assistência técnica relacionada com essas mercadorias, incluindo ações de formação sobre a sua utilização. Proíbe igualmente a publicidade dessas mercadorias na imprensa escrita, na Internet, na televisão ou na rádio, bem como a sua exibição ou oferta para venda numa exposição ou numa feira comercial;

ii. requer autorização prévia, caso a caso, para as exportações de mercadorias enumeradas no anexo III, suscetíveis de ser utilizadas para aplicar a pena de morte ou infligir tortura, mas que possam ter outras utilizações legítimas (por exemplo, a manutenção da ordem pública). Essa autorização prévia de exportação também é necessária para a prestação de assistência técnica ou de serviços de corretagem relacionados com esta categoria de mercadorias. O anexo III não inclui:

[1] JO L 30 de 31.1.2019, p. 1. Várias vezes alterado, o Regulamento (CE) n.º 1236/2005 do Conselho, de 27 de junho de 2005, relativo ao comércio de determinadas mercadorias suscetíveis de serem utilizadas para aplicar a pena de morte ou infligir tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (JO L 200 de 30.7.2005, p. 1) foi posteriormente codificado como Regulamento (UE) 2019/125.

a) armas de fogo regidas pelo Regulamento (UE) n.º 258/2012[2];
b) produtos de dupla utilização regidos pelo Regulamento (UE) 2021/821[3]; ou
c) bens contemplados pela Posição Comum 2008/944/PESC do Conselho[4]; e

iii. rege o comércio de mercadorias do anexo IV que podem ser utilizadas para aplicar a pena de morte (por exemplo, através de injeção letal), mas também para fins terapêuticos legítimos. Foi introduzida uma autorização ou licença específica (autorização geral de exportação da União) para controlar a exportação deste tipo de mercadorias e impedir o seu desvio para utilização em execuções por injeção letal, sem no entanto limitar o seu comércio para fins médicos, veterinários ou outros fins legítimos.

3. Atividades do Grupo de Coordenação da Luta contra a Tortura

O Grupo de Coordenação da Luta contra a Tortura (GCLT) foi criado pelo Regulamento (UE) 2016/2134 do Parlamento Europeu e do Conselho[5] para examinar as questões relativas à aplicação do Regulamento.

O GCLT funciona como uma plataforma para o intercâmbio de informações sobre práticas administrativas entre os peritos dos Estados-Membros e os serviços da Comissão, bem como para o debate de questões relacionadas com a interpretação do Regulamento, os aspetos técnicos relativos às mercadorias enumeradas e os desenvolvimentos ligados ao Regulamento, bem como de quaisquer outros assuntos que possam surgir. A Comissão consulta igualmente o GCLT aquando da elaboração de atos delegados, em conformidade com o Acordo Interinstitucional «Legislar Melhor», de 13 de abril de 2016[6].

O GCLT realizou duas reuniões em 2022, em 12 de maio e em 1 de dezembro, em formato virtual, a fim de trocar informações sobre uma série de questões, (resumidas em seguida), relacionadas com a aplicação do Regulamento.

3.1 Evolução da situação relacionada com o ato de base

[2] Regulamento (UE) n.° 258/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março de 2012, que aplica o artigo 10.° do Protocolo das Nações Unidas contra o fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, das suas partes e componentes e de munições, adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Protocolo das Nações Unidas sobre as armas de fogo), e estabelece autorizações de exportação e medidas de importação e de trânsito de armas de fogo, suas partes, componentes e munições (JO L 94 de 30.3.2012, p. 1).

[3] Regulamento (UE) 2021/821, de 20 de maio de 2021, que cria um regime da União de controlo das exportações, corretagem, assistência técnica, trânsito e transferências de produtos de dupla utilização (reformulação) (JO L 206 de 11.6.2021, p. 1).

[4] Posição Comum 2008/944/PESC do Conselho que define regras comuns aplicáveis ao controlo das exportações de tecnologia e equipamento militares (JO L 335 de 13.12.2008, p. 99).

[5] Regulamento (UE) 2016/2134 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de novembro de 2016, que altera o Regulamento (CE) n.º 1236/2005 do Conselho relativo ao comércio de determinadas mercadorias suscetíveis de serem utilizadas para aplicar a pena de morte ou infligir tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (JO L 338 de 13.12.2016, p. 1).

[6] JO L 123 de 12.5.2016, p. 1.

Não foram adotados em 2022 atos delegados que alterem o Regulamento.

3.2 Informações comerciais: comunicação de dados

A Comissão apresentou o ponto da situação no relatório anual a que se refere o artigo 26.º, n.º 3 do Regulamento. Em especial, foram apresentados os dados relativos a 2021 de todas as autoridades dos Estados-Membros, bem como do Reino Unido[7], que constituem a base para a elaboração do relatório anual da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Além disso, a Comissão comunicou informações sobre dados relativos ao comércio constantes desse relatório, depois de este ter sido adotado[8].

Neste contexto, a Comissão chamou a atenção do GCLT para o facto de as autoridades competentes serem obrigadas a notificar a emissão de recusas através do Sistema Eletrónico dos Produtos de Dupla Utilização (DUeS).

3.3 Grupo informal de peritos da Comissão

A Comissão continuou a informar o GCLT sobre as atividades do grupo informal de peritos constituído em conformidade com as conclusões do seu relatório sobre o reexame do Regulamento[9]. Este grupo informal congrega diferentes pontos de vista (por exemplo, no âmbito das atividades de sensibilização, manutenção da ordem pública, investigação e alfândegas). A sua função é estritamente consultiva e complementar da desempenhada pelo Grupo de Coordenação da Luta contra a Tortura (GCLT).

No decurso de 2022, o GCLT foi informado das deliberações do grupo informal de peritos relacionadas com o processo das Nações Unidas tendo em vista «Comércio sem tortura» (ver ponto 3.4 infra). Em especial, a Comissão informou o GCLT sobre as observações apresentadas no contexto da consulta do Grupo de Peritos Governamentais das Nações Unidas (GPG da ONU) e sobre possíveis normas internacionais neste domínio. Alguns dos principais aspetos considerados pelo grupo informal foram os seguintes: análise do comércio de mercadorias que têm como objetivo a aplicação da pena de morte no âmbito do processo global, exemplos de tratados e/ou convenções-quadro com os quais poderiam ser estabelecidos alguns paralelismos, necessidade de criar um certo grau de flexibilidade que permita assegurar um consenso mais amplo sobre princípios/requisitos de fundo essenciais, preferência por abordagens que impliquem obrigações juridicamente vinculativas, bem como necessidade de maior colaboração com um vasto grupo de países.

3.4 Comércio sem tortura — evolução da situação a nível regional e internacional

O GCLT funcionou como uma plataforma para o intercâmbio de informações e a sensibilização para a evolução da situação a nível regional e internacional no domínio do comércio sem tortura.

[7] O Regulamento (UE) 2019/125 está incluído no anexo 2 do Protocolo relativo à Irlanda do Norte (ponto 47. Outras), JO L 29 de 31.1.2020.

[8] COM(2022) 567 final de 31.10.2022.

[9] COM(2020) 343 final de 30.7.2020.

A Comissão informou os delegados do GCLT sobre a apresentação do relatório final do Grupo de Peritos Governamentais das Nações Unidas (GPG)[10], adotado em 30 de maio de 2022. O relatório do GPG das Nações Unidas abordou os seguintes temas: i) viabilidade da adoção de normas internacionais comuns; ii) leque de mercadorias a ter em conta; e (iii) projetos de parâmetros relativos a uma série de opções com vista a estabelecer normas internacionais comuns na matéria.

O GPG das Nações Unidas apresentou propostas concretas sobre as categorias de mercadorias que poderiam ser abrangidas e as formas que as normas internacionais poderiam assumir. O relatório analisava essencialmente a possibilidade de elaborar normas em relação a quatro categorias de mercadorias, a saber:

i. mercadorias que, na prática, só podem ser utilizadas para infligir tortura ou maus-tratos,
ii. mercadorias suscetíveis de serem utilizadas para infligir tortura e maus tratos,
iii. mercadorias que, na prática, só podem ser utilizadas para aplicar a pena de morte e
iv. mercadorias suscetíveis de serem utilizadas para aplicar a pena de morte.

Reconhecendo a ausência de consenso entre os peritos governamentais das Nações Unidas no que diz respeito ao comércio de mercadorias utilizadas para aplicar a pena de morte, o relatório sugere que sejam tratadas separadamente através de um mecanismo de «opt-in». Além disso, o relatório defende veementemente que a Assembleia Geral das Nações Unidas institua um grupo de trabalho para elaborar normas internacionais em matéria de comércio sem tortura.

O GCLT acolheu igualmente peritos convidados da Amnistia Internacional e da Fundação Omega Research que apresentaram os seus trabalhos de investigação e sensibilização de apoio à criação de um Tratado de Comércio sem Tortura no contexto da campanha da sociedade civil «*Protect the protest*». Inclui esforços de sensibilização para incentivar os Estados a empenharem-se no desenvolvimento de controlos regionais e internacionais e apoiar o processo das Nações Unidas, que está a ser apoiado por uma rede de organizações da sociedade civil. Os peritos convidados apresentaram: (1) as tendências observadas nos últimos anos de tortura e maus tratos fora das prisões, no contexto da repressão de manifestações pacíficas, conjugadas com legislação restritiva, detenções arbitrárias, criminalização dos protestos, vigilância ilegal em larga escala e direcionada e utilização e comércio ilegais de equipamento não letal, e (2) os seus pontos de vista sobre os elementos essenciais de qualquer Tratado de Comércio sem Tortura para ajudar a prevenir a tortura e outros maus tratos através da definição de normas internacionais sólidas.

3.5 Outras questões

Além disso, o GCLT foi chamado a pronunciar-se sobre as seguintes questões:

- A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia

[10] Em julho de 2021, o Secretário-Geral nomeou peritos governamentais dos seguintes 10 Estados: Camarões, Costa do Marfim, Chipre, Dinamarca, Equador, Estónia, Alemanha, Federação da Rússia, Singapura e Uruguai.

Tendo em conta a guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia e o aumento da repressão interna dos opositores à guerra, o GCLT salientou a necessidade de maior prudência quando se trata de autorizar eventuais pedidos de exportação para a Rússia ou a Bielorrússia de mercadorias enumeradas no Regulamento, nomeadamente mercadorias destinadas à aplicação da lei e/ou ao controlo antimotim. A este respeito, o GCLT foi informado de que a lista de produtos objeto de restrições suscetíveis de contribuir para o reforço militar e tecnológico da Rússia ou para o desenvolvimento do seu setor da defesa e da segurança foi alargada. A lista inclui determinados componentes eletrónicos, produtos químicos e mercadorias adicionais que podem ser utilizados para aplicar a pena de morte ou infligir tortura ou outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

- Irão

Registando o aumento alarmante de execuções extrajudiciais e de outras violações dos direitos humanos (desde a eclosão dos protestos em meados de setembro de 2022, com relatos credíveis de mobilização ilegal de força letal, mas também o recurso à pena de morte como instrumento de intimidação e repressão política) no Irão, a Comissão sublinhou a necessidade de maior prudência quando se trata de deferir eventuais pedidos de exportação para o Irão de mercadorias enumeradas no Regulamento, nomeadamente produtos destinados à aplicação da lei e/ou ao controlo antimotim.