KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 8.11.2023 r.
COM(2023) 694 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI

DO 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 2022 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 stosowania kary śmierci (załącznik IV), ale które mogą mieć również uzasadnione 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 lub w telewizji bądź radiu oraz wystawiania lub oferowania ich do sprzedaży na wystawie lub targach handlowych;

ii. nakłada się wymóg uzyskania uprzedniego pozwolenia, w poszczególnych przypadkach, w odniesieniu do wywozu towarów wymienionych w załączniku III, które mogłyby być użyte do stosowania tortur, ale mogą mieć inne legalne zastosowania (np. do celów egzekwowania prawa). Uzyskania takiego pozwolenia

[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.

wymaga się także w celu świadczenia pomocy technicznej lub usług pośrednictwa w odniesieniu do tej kategorii towarów. Załącznik III nie obejmuje:

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 celów leczniczych zgodnych z prawem. Aby kontrolować wywóz takich znieczulających substancji chemicznych oraz zapobiegać ich przekazywaniu do stosowania w celu przeprowadzania kary śmierci przez podanie śmiertelnego zastrzyku, bez ograniczania handlu takimi towarami do celów medycznych, weterynaryjnych lub innych celów zgodnych z prawem, 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. Co więcej, 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 2022 r. odbyły się dwa posiedzenia ATCG – w dniach 12 maja oraz 1 grudnia, w formie wirtualnej – w celu wymiany informacji dotyczących szeregu kwestii (które podsumowano poniżej) związanych z wdrażaniem rozporządzenia.

---

[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.

3.1 Zmiany okoliczności związanych z aktem podstawowym

W 2022 r. nie przyjęto żadnych aktów delegowanych zmieniających rozporządzenie.

3.2 Informacje dotyczące handlu: przekazywanie danych

Komisja przedstawiła stan prac nad sprawozdaniem rocznym, o którym mowa w art. 26 ust. 3 rozporządzenia. W szczególności przedstawiono dane za 2021 r. pochodzące od wszystkich organów w państwach członkowskich oraz ze Zjednoczonego Królestwa[7], stanowiące podstawę przygotowania przez Komisję jej sprawozdania rocznego dla Parlamentu Europejskiego i Rady. Po przyjęciu sprawozdania Komisja przedstawiła ponadto informacje na temat zawartych w nim danych handlowych[8].

W tym kontekście Komisja zwróciła uwagę ATCG na fakt, że właściwe organy mają obowiązek powiadamiania o odmowie wydania decyzji za pośrednictwem elektronicznego systemu rejestracji produktów podwójnego zastosowania (DUeS).

3.3 Nieformalna grupa ekspertów Komisji

Komisja w dalszym ciągu informowała ATCG o działalności nieformalnej grupy ekspertów utworzonej zgodnie z wnioskami ze sprawozdania z przeglądu[9]. 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 trakcie 2022 r. ATCG została poinformowana o naradach w ramach nieformalnej grupy związanej z pracami Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) w celu zwalczania handlu narzędziami tortur (zob. pkt 3.4 poniżej). Komisja poinformowała ATCG w szczególności o uwagach przedstawionych w kontekście konsultacji z grupą ekspertów rządowych ONZ oraz możliwych normach międzynarodowych w tej dziedzinie. Nieformalna grupa obradowała przede wszystkim nad następującymi kwestiami: rozważania na temat handlu towarami służącymi do wykonywania kary śmierci w ramach ogólnego procesu, przykłady traktatów lub konwencji ramowych, w przypadku których można by ustanowić pewne podobieństwa, potrzeba rozwoju pewnej elastyczności w celu zapewnienia szerszego konsensusu na temat podstawowych i fundamentalnych zasad/wymagań, preferencja dla środków, które zakładają prawnie wiążące zobowiązania, a także potrzeba dalszego zaangażowania z szeroką grupą państw.

3.4 Zwalczanie handlu narzędziami tortur – rozwój sytuacji na szczeblu regionalnym i międzynarodowym

ATCG służyła jako platforma wymiany informacji i poszerzania wiedzy na temat rozwoju sytuacji na szczeblu regionalnym i międzynarodowym w obszarze zwalczania handlu narzędziami tortur.

[7] Rozporządzenie (UE) 2019/125 wymieniono w pkt 47 (Inne) załącznika 2 do Protokołu w sprawie Irlandii Północnej, Dz.U. L 29 z 31.1.2020.
[8] COM(2022) 567 final z 31.10.2022.
[9] COM(2020) 343 final z 30.7.2020.

Komisja poinformowała delegatów ATCG o złożeniu sprawozdania końcowego przez grupę ekspertów rządowych ONZ[10], przyjętego dnia 30 maja 2022 r. W sprawozdaniu grupy ekspertów rządowych ONZ poruszono następujące tematy: (i) wykonalność wspólnych norm międzynarodowych; (ii) zakres towarów, które mają być brane pod uwagę; oraz (iii) wstępne parametry dla szeregu wariantów ustanowienia wspólnych norm międzynarodowych w tej dziedzinie.

Grupa ekspertów rządowych ONZ przedstawiła konkretne propozycje dotyczące tego, jakie kategorie towarów można by uwzględnić oraz jakie formy mogłyby przybrać normy międzynarodowe. W sprawozdaniu w głównej mierze omówiono możliwość opracowania norm względem czterech kategorii towarów, a mianowicie:

i. towarów, które nie mają żadnego zastosowania praktycznego poza stosowaniem tortur i złego traktowania,
ii. towarów, które mogłyby być użyte do stosowania tortur lub złego traktowania,
iii. towarów, które nie mają żadnego zastosowania praktycznego poza wykonywaniem kary śmierci, oraz
iv. towarów, które mogłyby być użyte do wykonywania kary śmierci.

W uznaniu braku konsensusu pośród ekspertów rządowych ONZ w sprawie handlu towarami używanymi do celów wykonywania kary śmierci sprawozdanie sugeruje potraktowanie tychże towarów osobno za pomocą klauzuli opt-in. W sprawozdaniu przedstawiono przekonujące argumenty za stworzeniem przez Zgromadzenie Ogólne ONZ grupy roboczej, której zadaniem byłoby przygotowanie międzynarodowych norm dotyczących zwalczania handlu narzędziami tortur.

ATCG otrzymała również prezentację od zaproszonych ekspertów z Amnesty International i Omega Research Foundation, którzy przedstawili swoje prace badawcze i działalność związaną z rzecznictwem na rzecz ustanowienia traktatu o handlu wolnym od tortur w kontekście kampanii społeczeństwa obywatelskiego „Protect the protest". Obejmuje ona działania informacyjne mające na celu zaangażowanie państw w rozwijanie regionalnych i międzynarodowych mechanizmów kontroli oraz we wspomaganie procesu prac ONZ, wspieranego przez sieć organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Zaproszeni eksperci przedstawili: 1) zaobserwowane w ostatnich latach trendy obejmujące tortury i złe traktowanie niezwiązane z karą pozbawienia wolności stosowane w kontekście tłumienia pokojowych protestów, występujące łącznie z restrykcyjnymi przepisami, arbitralnymi zatrzymaniami, kryminalizacją protestów, bezprawną masową i ukierunkowaną inwigilacją, a także bezprawnym użyciem mniej śmiercionośnego sprzętu i handlem mniej śmiercionośnym sprzętem oraz 2) swoją opinię na temat istotnych elementów każdego ewentualnego traktatu o handlu wolnym od tortur w celu zapobiegania stosowaniu tortur i innego złego traktowania poprzez przyjęcie restrykcyjnych norm międzynarodowych.

3.5 Pozostałe kwestie

Przedmiotem zainteresowania ATCG były również następujące kwestie:

[10] W lipcu 2021 r. Sekretarz Generalny ONZ powołał ekspertów rządowych z następujących dziesięciu państw: Cypr, Dania, Ekwador, Estonia, Federacja Rosyjska, Kamerun, Niemcy, Singapur, Urugwaj i Wybrzeże Kości Słoniowej.

- wojna napastnicza Rosji przeciwko Ukrainie

W związku z wojną napastniczą Rosji przeciwko Ukrainie i wzmożoną represją wewnętrzną wobec przeciwników wojny ATCG zauważyła potrzebę szczególnej ostrożności w zakresie udzielania zgód na wywóz do Rosji lub na Białoruś towarów wymienionych w rozporządzeniu, zwłaszcza towarów służących do egzekwowania prawa lub tłumienia zamieszek. W związku z tym poinformowano ATCG, że rozszerzona została lista towarów zakazanych, które mogą przyczynić się do wzmocnienia wojskowego i technologicznego Rosji lub do rozwoju jej sektora obrony i bezpieczeństwa. Lista ta zawiera wykaz pewnych podzespołów elektronicznych, dodatkowych chemikaliów i towarów, które mogą być użyte do wykonywania kary śmierci, stosowania tortur lub innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania.

- Iran

Odnotowując alarmujący wzrost egzekucji pozasądowych i innych przypadków pogwałcenia praw człowieka w Iranie (od wybuchu protestów w połowie września 2022 r. otrzymano wiarygodne doniesienia o bezprawnym rozmieszczeniu śmiercionośnej siły, a także o stosowaniu kary śmierci jako narzędzia zastraszania i represji politycznych), Komisja podkreśliła potrzebę zachowania szczególnej ostrożności w udzielaniu ewentualnych pozwoleń na wywóz do Iranu towarów wymienionych w rozporządzeniu, szczególnie towarów służących do egzekwowania prawa lub tłumienia zamieszek.