

Bruxelles, 26 settembre 2025
(OR. en)

13304/25

POLCOM 268
COMER 127
UD 215
COHOM 147

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	12 settembre 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2025) 482 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO sulle attività e le consultazioni del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura di cui all'articolo 31 del regolamento (UE) 2019/125 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

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 482 final.

All.: COM(2025) 482 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 12.9.2025
COM(2025) 482 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

AL PARLAMENTO EUROPEO

**sulle attività e le consultazioni del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura
di cui all'articolo 31 del regolamento (UE) 2019/125 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

A norma dell'articolo 31, paragrafo 4, 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 ("il regolamento")¹, la Commissione è tenuta a presentare al Parlamento europeo una relazione annuale sulle attività, le analisi e le consultazioni del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura (*Anti-Torture Coordination Group*, ATCG). La relazione non deve pregiudicare gli interessi commerciali di persone fisiche o giuridiche.

La presente relazione fornisce informazioni sulle attività svolte dall'ATCG nel 2024.

2. Quadro normativo

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 in paesi al di fuori dell'UE, limitando il commercio di determinate merci. Il regolamento distingue fra:

- le merci che sono intrinsecamente abusive e non devono essere oggetto di scambi commerciali (allegato II), e
- le merci che 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) ma che possono avere anche usi legittimi, come fini di contrasto o uso terapeutico.

Il commercio delle merci elencate negli allegati II, III e IV è soggetto a determinate restrizioni. In particolare, il regolamento:

- i. vieta le importazioni, le esportazioni e il transito attraverso l'UE delle merci elencate nell'allegato II, che sono praticamente utilizzabili solo per la pena di morte o per la tortura. Vieta altresì di fornire qualsiasi assistenza tecnica relativa a tali merci, compresa la formazione sul loro uso. Vieta inoltre di pubblicizzare tali merci sulla stampa, su Internet, alla televisione o alla radio, nonché di esporle o di metterle in vendita in occasione di mostre o fiere;
- ii. richiede un'autorizzazione preventiva, concessa caso per caso, per le esportazioni di merci elencate nell'allegato III che potrebbero essere utilizzate per la tortura ma che possono avere altri usi legittimi (ad esempio a fini di contrasto). 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 disciplinate dal regolamento (UE) n. 258/2012²;

¹ GU L 30 del 31.1.2019, pag. 1. Il regolamento (CE) n. 1236/2005 del Consiglio, del 27 giugno 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 (GU L 200 del 30.7.2005, pag. 1), modificato più volte, è stato successivamente codificato come regolamento (UE) 2019/125.

² Regolamento (UE) n. 258/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, 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

- b) i prodotti a duplice uso disciplinati dal regolamento (UE) 2021/821³; oppure
 - c) le merci contemplate dalle disposizioni della posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio⁴;
- iii. disciplina il commercio di merci di cui all'allegato IV che possono essere utilizzate per la pena di morte (ad es. mediante iniezione letale) ma possono essere utilizzate anche a fini terapeutici legittimi. È stata introdotta un'autorizzazione di licenza specifica (autorizzazione generale di esportazione dell'Unione - GEA) per controllare l'esportazione di tali merci e impedirne il trasferimento per l'uso nelle esecuzioni tramite iniezione letale senza limitarne il commercio a fini medici, veterinari o ad altri fini legittimi.

3. Attività del gruppo di coordinamento sulla lotta contro la tortura

L'ATCG è stato istituito dal regolamento (UE) 2016/2134 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵ per esaminare le questioni riguardanti l'applicazione del regolamento.

Il gruppo consente agli esperti degli Stati membri e ai servizi della Commissione di scambiare informazioni sulle pratiche amministrative e discutere di questioni di interpretazione del regolamento, di questioni tecniche relative alle merci elencate, delle evoluzioni legate al regolamento e di tutte le altre questioni pertinenti. La Commissione consulta l'ATCG anche in sede di elaborazione degli atti delegati, nel rispetto dell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016⁶.

Nel 2024 l'ATCG si è riunito in due occasioni in formato virtuale, il 6 giugno e il 5 dicembre, per scambiare informazioni su varie questioni (brevemente illustrate nel prosieguo) riguardanti l'attuazione del regolamento.

3.1 Sviluppi connessi all'atto di base

Nel 2024 non è stato adottato alcun atto delegato recante modifica del regolamento. La Commissione ha tuttavia avviato ampie consultazioni con gli esperti dell'ATCG degli Stati membri su un progetto di atto delegato che modificherà gli allegati II e III per ampliare l'ambito di applicazione del regolamento.

3.2 Informazioni relative al commercio: comunicazione dei dati

La Commissione ha presentato all'ATCG lo stato di avanzamento della relazione annuale di cui all'articolo 26, paragrafo 3, del regolamento. La Commissione ha ricordato la funzione

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).

³ Regolamento (UE) 2021/821 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2021, che istituisce un regime dell'Unione di controllo delle esportazioni, dell'intermediazione, dell'assistenza tecnica, del transito e del trasferimento di prodotti a duplice uso (rifusione) (GU L 206 dell'11.6.2021, pag. 1).

⁴ Posizione comune 2008/944/PESC del Consiglio, dell'8 dicembre 2008, che definisce norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari (GU L 335 del 13.12.2008, pag. 99) e successive modifiche.

⁵ 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).

⁶ GU L 123 del 12.5.2016, pag. 1.

precedentemente sviluppata, mediante la quale le autorità degli Stati membri sono invitate a caricare i dati di cui è richiesta la comunicazione direttamente nel **sistema elettronico dei prodotti a duplice uso (DUeS)**, nell'ambito del modulo relativo al regolamento antitortura. L'obiettivo è ottimizzare e facilitare l'aggregazione dei dati in tutti gli Stati membri. Le informazioni raccolte comprendono in particolare il tipo di merce, la destinazione dell'esportazione e l'uso finale, elementi che figurano nella suddetta relazione annuale della Commissione. La relazione è stata presentata all'ATCG dopo l'adozione⁷.

3.3 Lotta contro il commercio degli strumenti di tortura

La Commissione ha aggiornato l'ATCG sul contenuto del rapporto tematico annuale riguardante "il commercio mondiale di armi, attrezzature e dispositivi utilizzati dalle autorità di contrasto e da altre autorità pubbliche con cui è possibile infliggere torture e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti" della relatrice speciale dell'ONU sulla tortura Alice Edwards, pubblicato il 24 agosto 2023.

In tale rapporto la relatrice speciale dell'ONU presenta una panoramica annuale delle tendenze e degli sviluppi in relazione alla pratica della tortura e uno studio tematico sul commercio mondiale di armi, attrezzature e dispositivi utilizzati dalle autorità di contrasto e da altre autorità pubbliche che potrebbero essere impiegati per infliggere torture e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

La Commissione osserva la rilevanza di questo rapporto nel contesto di un eventuale rafforzamento del regolamento UE.

Il rapporto enuclea inoltre un elenco di prodotti considerati intrinsecamente crudeli, inumani o degradanti, e che, in quanto tali, dovrebbero essere vietati (elenco non esaustivo di 20 tipi di attrezzature/armi). Raccomanda quindi un elenco di merci che dovrebbero essere regolamentate a livello nazionale e internazionale. Pur avendo un uso legittimo, questi articoli possono essere utilizzati impropriamente a fini di tortura e richiedono quindi un certo livello di sorveglianza.

Il rapporto si chiude con la raccomandazione di elaborare uno strumento internazionale contro il commercio degli strumenti di tortura, che vada a completare e a rafforzare gli obblighi esistenti di divieto e prevenzione della tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti.

La Commissione ha inoltre informato l'ATCG di un gruppo di oltre 30 organizzazioni della società civile di tutte le aree che sostiene l'impegno in corso contro il commercio degli strumenti di tortura. Queste organizzazioni hanno unito le loro forze per chiedere un trattato internazionale per il controllo del commercio degli strumenti di tortura utilizzati per reprimere le proteste pacifiche e per esercitare violenza sui detenuti nel mondo intero. In una dichiarazione firmata a Londra nel gennaio 2023, le organizzazioni non governative per la difesa dei diritti umani hanno chiesto un trattato per vietare la fabbricazione e il commercio di attrezzature intrinsecamente abusive, nonché l'introduzione di maggiori controlli sul commercio di attrezzature di contrasto standard basati sui diritti umani.

⁷ COM(2024) 529 final del 19.11.2024 e allegati da 1 a 9.

3.4 Follow up della relazione di riesame della Commissione - Rafforzamento del regolamento (UE) 2019/125

La Commissione ha ricordato che, a seguito della presentazione, alla riunione dell'ATCG del novembre 2023, di un progetto di proposta di atto delegato, ha avviato una procedura scritta per chiedere il parere dei membri dell'ATCG. La Commissione ha ricevuto osservazioni su questioni specifiche o richieste di ulteriori chiarimenti, per le quali ha espresso il suo apprezzamento. La Commissione ha inoltre informato l'ATCG in merito alle modifiche proposte che intende introdurre a seguito della fase di consultazione, vale a dire modifiche dell'elenco delle merci descritte nell'allegato II (relativo alle merci praticamente utilizzabili solo per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti) e nell'allegato III (relativo alle merci che potrebbero essere utilizzate per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti).