

Bruxelles, 12 ottobre 2026
(OR. en)

14365/26

POLCOM 367
COMER 143
UD 286
COHOM 138

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	28 settembre 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2026) 509 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(2026) 509 final.

All.: COM(2026) 509 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 28.9.2026
COM(2026) 509 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 annuale deve tenere in debita considerazione la necessità di non pregiudicare gli interessi commerciali di persone fisiche o giuridiche.

La presente relazione fornisce informazioni sulle attività svolte dall'ATCG nel 2025.

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:

- merci praticamente utilizzabili solo per la pena di morte, per la tortura o per altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti (allegato II) e
- 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 a fini di contrasto o per 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 la fornitura di servizi di intermediazione e di qualsiasi assistenza tecnica relativa a tali merci, compresa la formazione sul loro uso. Vieta inoltre la pubblicità tali merci sulla stampa, su Internet, alla televisione o alla radio, nonché la loro esposizione e 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 all'esportazione,

- b) i prodotti a duplice uso disciplinati dal regolamento (UE) 2021/821³;
 - 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 ai sensi dell'articolo 15 quater del 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 2025 l'ATCG si è riunito in due occasioni in formato virtuale, il 12 giugno e l'11 dicembre, per scambiare informazioni su varie questioni (brevemente illustrate nel prosieguo) riguardanti l'attuazione del regolamento.

3.1 Sviluppi connessi all'atto di base

L'articolo 24 del regolamento (UE) 2019/125 conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 29 per modificare gli allegati del regolamento stesso. La Commissione ha tenuto consultazioni con esperti degli Stati membri su un atto delegato che modifica gli allegati II e III del regolamento, nonché con i portatori di interessi tramite una consultazione pubblica su Internet. La proposta è stata adottata dalla Commissione il 21 maggio 2025. L'atto delegato amplia l'ambito di applicazione degli allegati II e III per tener conto dell'evoluzione del mercato internazionale della sicurezza e dei cambiamenti nell'uso delle attrezzature di contrasto.

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.

Il Parlamento europeo e il Consiglio non hanno sollevato obiezioni in merito alla proposta. Il regolamento delegato (UE) 2025/928 della Commissione⁷ è stato pubblicato il 31 luglio 2025 nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ed è entrato in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione. L'atto delegato ha fatto seguito ad un aumento della tortura e di altri maltrattamenti in contesti extradetentivi in molte parti del mondo.

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 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 la decisione sulla richiesta, 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'adozione⁸. Per agevolare la comunicazione dei dati per il 2025, la Commissione ha aggiornato il modello per tenere conto delle modifiche introdotte dal regolamento delegato (UE) 2025/928 della Commissione.

3.3 Relazione di riesame del regolamento (UE) 2019/125

In linea con l'articolo 32 del regolamento, la Commissione riesamina ogni cinque anni l'applicazione del regolamento e trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione completa di attuazione e di valutazione dell'impatto.

La Commissione ha presentato all'ATCG la seconda relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sul riesame del regolamento (UE) 2019/125, adottata il 9 dicembre 2025 e riguardante il periodo compreso tra il 2020 e la metà del 2025⁹.

La Commissione ha indicato che diversi portatori di interessi sono stati consultati in merito alla relazione, tra cui esperti degli Stati membri dell'ATCG, il gruppo informale di esperti della Commissione, organizzazioni internazionali e organizzazioni della società civile con competenze in materia di commercio di strumenti di tortura. La Commissione ha ringraziato i membri dell'ATCG per il loro impegno costruttivo e il contributo dato al processo di riesame.

La Commissione ha informato l'ATCG che, stando alle conclusioni della relazione, il regolamento è attuato in modo soddisfacente e resta pertinente e rispondente allo scopo. Il regolamento mantiene la funzione di colmare una lacuna riscontrata nei controlli del commercio basati sui diritti umani svolti dall'UE. Al tempo stesso, la Commissione ha osservato che le pratiche nazionali per l'attuazione del regolamento possono variare da uno Stato membro all'altro. La relazione ha pertanto indicato la possibilità di esaminare misure non legislative per sostenere l'attuazione del regolamento, quali le valutazioni del rischio relative alle autorizzazioni di esportazione, la definizione di una lista di controllo per le fiere ed esposizioni commerciali e la promozione dello scambio delle migliori pratiche tra gli Stati membri. La Commissione ha inoltre segnalato come il riesame sottolinei l'importanza di

⁷ GU L, 2025/928, 31.7.2025.

⁸ COM(2025) 704 final del 21.11.2025 e allegati da 1 a 9.

⁹ COM(2025) 748 final, Bruxelles, 9 dicembre 2025.

monitorare costantemente l'elenco dei beni contemplati dal regolamento per tenere conto degli sviluppi tecnologici e dell'evoluzione del mercato. Al riguardo il riesame ha confermato la pertinenza delle merci e dei servizi contemplati dal regolamento quale modificato dal regolamento delegato della Commissione del maggio 2025. La Commissione ha dichiarato che il regolamento viene considerato un quadro giuridico pionieristico e che continuerà, in qualità di copresidente dell'Alleanza per un commercio libero da tortura, a sostenere le iniziative contro il commercio degli strumenti di tortura a livello multilaterale.

3.4 Lotta contro il commercio degli strumenti di tortura

La Commissione ha aggiornato l'ATCG sullo stato delle iniziative condotte a livello mondiale per fermare il commercio degli strumenti di tortura. Il regolamento (UE) 2019/125 rimane l'unico quadro regionale vincolante che disciplina il commercio di merci che potrebbero essere utilizzate per la tortura o la pena di morte.

La Commissione ha informato l'ATCG in merito all'ultima relazione della relatrice speciale delle Nazioni Unite sulla tortura¹⁰, presentata il 14 ottobre 2025 al Terzo comitato dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. La relazione accoglie con favore le modifiche apportate alle merci elencate nell'allegato II del regolamento (UE) 2019/125, di cui molte la relatrice speciale aveva raccomandato il divieto nella sua precedente relazione del 2023.

Inoltre, a margine della riunione plenaria del Terzo comitato dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 15 ottobre 2025 si è tenuto un evento collaterale su un potenziale trattato sul commercio libero da tortura, allestito da organizzazioni della società civile e patrocinato dall'Unione europea, dalla Mongolia (in qualità di copresidenti dell'Alleanza per un commercio libero da tortura) e dalla Francia. La relatrice speciale delle Nazioni Unite ha messo in evidenza come l'Unione europea rappresenti un esempio positivo e, insieme alle organizzazioni della società civile, si è espressa a favore di strumento giuridicamente vincolante di portata mondiale.

La Commissione ha inoltre riferito in merito alla risoluzione triennale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite sulla "Tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti"¹¹. L'articolo 23 della risoluzione riguarda il divieto di commerciare merci e tecnologie praticamente utilizzabili solo per la tortura o altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti. Come da consuetudine, la risoluzione è stata adottata per consenso dal Terzo comitato. Il 20 novembre 2025 tre paesi hanno votato contro la risoluzione. Infine, la Commissione ha informato l'ATCG in merito ai futuri sviluppi dell'Alleanza per un commercio libero da tortura.

¹⁰ <https://docs.un.org/en/A/80/137>.

¹¹ <https://digitallibrary.un.org/record/4092657?v=pdf>.