



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 9 listopada 2023 r.
(OR. en)

15233/23

POLCOM 263
COMER 133
UD 250
COHOM 214

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 8 listopada 2023 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: COM(2023) 694 final

Dotyczy: 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, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2023) 694 final.

Zał.: COM(2023) 694 final



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, niehumanitarnego 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 karania¹, 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 nierozzerwalnie 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 258/2012²;
 - b) produktów podwójnego zastosowania podlegających rozporządzeniu (UE) 2021/821³; ani
 - c) towarów podlegających warunkom wspólnego stanowiska Rady 2008/944/WPZiB⁴; 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) 2016/2134⁵ 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, uzupełniające 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, niehumanitarnego 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 Królestwa⁷, 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 handlowych⁸.

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 przeglądu⁹. 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 ONZ¹⁰, 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 śmiertelnościowego sprzętu i handlem mniej śmiertelnościowym 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, niehumanitarnego 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 śmiertelnej 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.