



Bruxelles, 8.5.2013
COM(2013) 273 final

2013/0146 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza gli Stati membri a firmare il trattato sul commercio di armi nell'interesse dell'Unione europea

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

1.1 Introduzione

La risoluzione 61/89 delle Nazioni Unite, adottata nel 2006, ha avviato il processo di elaborazione di un trattato destinato a disciplinare il commercio internazionale delle armi convenzionali, il cosiddetto trattato sul commercio di armi (ATT). L'obiettivo era quello di ottenere un trattato giuridicamente vincolante che rendesse più responsabile il commercio legale di armi convenzionali, fissando norme internazionali comuni di livello elevato in materia di importazioni, esportazioni e trasferimenti.

Nel 2007 e nel 2009 è stato effettuato un intenso lavoro di preparazione, seguito da una prima conferenza delle Nazioni Unite sull'ATT tenutasi a New York dal 2 al 27 luglio 2012. Pur non riuscendo a raggiungere un consenso, la conferenza ha prodotto un primo progetto di testo.

Nel corso dell'ultima conferenza delle Nazioni Unite, svoltasi nel marzo 2013, questo progetto di trattato è stato riveduto: ancora una volta è risultato impossibile raggiungere un consenso dal momento che la proposta della presidenza è stata respinta da tre Stati. Il trattato è stato infine adottato a maggioranza qualificata il 2 aprile 2013. Con decisione presa a maggioranza dei paesi membri dell'ONU, la data di apertura alla firma del trattato è stata fissata al 3 giugno 2013.

1.2 Competenza dell'UE

Secondo quanto disposto dalle norme in materia di competenze esterne di cui all'articolo 3, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'ATT riguarda questioni di competenza esclusiva dell'Unione.

L'ATT introduce, tra l'altro, provvedimenti (ad esempio controlli all'esportazione o all'importazione) che rientrano nel campo d'applicazione della politica commerciale comune dell'Unione. In questo contesto l'ATT affronta settori del diritto dell'Unione il cui livello di regolamentazione ha già raggiunto uno stadio avanzato. Sono inoltre pertinenti le seguenti norme UE di diritto derivato relative al mercato interno: a) la direttiva 2009/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, che semplifica le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno delle Comunità di prodotti per la difesa; b) la direttiva 91/477/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1991, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi; c) il 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, misure di importazione e transito per le armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni.

Poiché l'ATT riguarda questioni di competenza esclusiva dell'UE, gli Stati membri non possono decidere autonomamente in merito alla firma del trattato ma possono farlo, nell'interesse dell'Unione, solo previa autorizzazione del Consiglio su proposta della Commissione.

1.3 Dettagli e campo d'applicazione dell'ATT

Lo scopo dell'ATT è contribuire alla pace, alla sicurezza e alla stabilità a livello internazionale e regionale attraverso la disciplina del commercio internazionale di armi convenzionali e l'eliminazione del commercio illegale di armi. L'ATT istituisce norme per i trasferimenti di armi convenzionali e richiede agli Stati parti del trattato di esaminare tutte le esportazioni di armi al fine di garantire che le armi e le munizioni convenzionali non siano utilizzate tra l'altro in casi di violazione dei diritti umani, di terrorismo e di violazione del diritto umanitario.

L'ATT dispone la valutazione dei trasferimenti di armi e istituisce misure volte ad impedire il dirottamento di armi convenzionali dai paesi importatori ed esportatori. Il trattato migliora altresì la trasparenza del commercio di armi incoraggiando la documentazione e la trasmissione di relazioni al segretariato e agli altri Stati parti. Le disposizioni dell'ATT comprendono armi convenzionali delle seguenti categorie: carri armati da combattimento, veicoli da combattimento blindati, sistemi di artiglieria pesante, aerei da combattimento, elicotteri da attacco, navi da guerra, missili e sistemi di lancio nonché armi leggere e di piccolo calibro. Il trattato include anche le relative munizioni e loro parti e componenti.

1.4 Implicazioni per l'*acquis* comunitario

L'ATT può incidere sul campo di applicazione delle norme comuni adottate dall'Unione europea o causarne modifiche. Il Consiglio ha pertanto stabilito, nell'allegato alla decisione .../2013 con cui autorizza la Commissione a negoziare l'ATT per le questioni di competenza dell'Unione, le direttive di negoziato indicate di seguito.

- (1) Il trattato sul commercio di armi non deve contenere disposizioni che impediscano agli Stati membri di applicare:
 - (a) la direttiva 91/477/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1991, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi, quale successivamente modificata;
 - (b) la direttiva 93/15/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, relativa all'armonizzazione delle disposizioni relative all'immissione sul mercato e al controllo degli esplosivi per uso civile, quale successivamente modificata;
 - (c) la direttiva 2009/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, che semplifica le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno delle Comunità di prodotti per la difesa, quale successivamente modificata.
- (2) Il trattato sul commercio di armi non deve contenere disposizioni che limitino la libera circolazione di beni, persone, servizi e capitali nel mercato interno dell'Unione, a meno che le restrizioni non siano specificamente giustificate dagli articoli 36, 45, paragrafo 3, 52, paragrafo 1, 65 o 346 del TFUE.
- (3) Eventuali misure contemplate dal trattato e volte a limitare le esportazioni o le importazioni da/nell'Unione oppure il transito attraverso il territorio dell'Unione devono essere compatibili con tutte le disposizioni applicabili del diritto dell'Unione, in particolare:
 - (a) il regolamento (CE) n. 260/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativo al regime comune applicabile alle importazioni;
 - (b) il regolamento (CE) n. 1061/2009 del Consiglio, del 19 ottobre 2009, relativo all'instaurazione di un regime comune applicabile alle esportazioni;
 - (c) il 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, misure di importazione e transito per le armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni;

- (d) la direttiva 2009/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, che semplifica le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno delle Comunità di prodotti per la difesa, quale successivamente modificata.

I diversi atti legislativi dell'Unione europea di cui sopra formano parte dell'*acquis* ed è pertanto essenziale che non vengano rimessi in discussione dall'adozione dell'ATT. In assenza di una clausola sull'integrazione regionale (clausola RIO) nel trattato, è cruciale garantire la salvaguardia della legislazione relativa al mercato interno.

Riguardo a tali questioni è stata presentata un'analisi dettagliata in linea con le direttive di negoziato del Consiglio; si è così concluso che le disposizioni dell'ATT (articoli 6, 7, 9 e 26) garantiscono la compatibilità dell'ATT stesso con l'*acquis*. In ogni caso eventuali problemi di compatibilità potrebbero essere affrontati mediante l'articolo 26, paragrafo 1. Tale articolo dispone che l'attuazione del trattato non pregiudica gli obblighi assunti dagli Stati nel quadro di accordi internazionali, vigenti o futuri, di cui sono parti se tali obblighi sono conformi al trattato stesso.

L'Unione europea non può diventare parte contraente dell'ATT giacché la formulazione attuale del testo cita esclusivamente gli Stati. L'ATT autorizza tuttavia eventuali modifiche in una fase ulteriore; l'Unione europea potrebbe così diventare parte contraente dell'ATT se così lo decidessero, con votazione a maggioranza qualificata, i tre quarti degli Stati contraenti.

1.5 Firma del trattato

L'Unione europea in quanto tale non può firmare l'ATT. Dal momento che l'ATT ricade in parte nell'ambito delle competenze dell'Unione ed in parte in quello degli Stati membri, occorre tuttavia che le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri si adoperino a tutti i livelli possibili per collaborare alla firma dell'ATT ed assicurare l'attuazione degli impegni derivanti da tale trattato.

Data l'intenzione degli Stati membri di firmare l'ATT il 3 giugno 2013, occorre dare la precedenza alla preparazione e all'adozione di una decisione del Consiglio che autorizzi gli Stati membri a firmare l'ATT. Una volta adottata questa decisione, la Commissione proporrà una seconda decisione del Consiglio che autorizzi gli Stati membri a ratificare il trattato e alla quale il Parlamento europeo dovrà dare la propria approvazione.

1.6 Conclusione

È essenziale colmare a livello internazionale la lacuna del commercio non regolamentato di armi convenzionali e coadiuvare gli sforzi volti al consolidamento della pace e dell'assistenza umanitaria. Stabilendo norme comuni giuridicamente vincolanti in materia di importazione, esportazione e trasferimento di armi convenzionali, l'ATT rende più responsabile e trasparente il commercio di armi; un obiettivo, questo, condiviso dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione. Il trattato potrà consolidare la pace internazionale e la sicurezza a livello mondiale. Il commercio illegale o scarsamente regolamentato di armi convenzionali ha un pesante costo in vite umane: sono più di 740 000 gli uomini, le donne e i bambini che muoiono ogni anno a causa di violenze armate. È dunque della massima importanza che

l'ATT entri in vigore in tempi brevi ed è essenziale che il 3 giugno 2013 gli Stati membri firmino il trattato durante una cerimonia solenne.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Non pertinente.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Articolo 1

Data l'impossibilità per l'UE di divenire parte contraente del trattato, questo articolo autorizza gli Stati membri a firmare il suddetto trattato in relazione ad un tema che riguarda questioni di competenza esclusiva dell'Unione.

Articolo 2

Questo articolo esorta gli Stati membri dell'UE a firmare il trattato se possibile nella data stabilita. Come sostenuto da molti Stati membri, il rispetto della data è un segnale importante per sottolineare l'impegno dell'UE e dei suoi Stati membri ad attuare l'ATT quanto prima. L'articolo 20 del trattato sul commercio di armi stabilisce che il trattato debba essere ratificato da cinquanta Stati affinché possa entrare in vigore. La firma del trattato da parte di tutti gli Stati membri costituirebbe dunque un passo importante verso il conseguimento di questo obiettivo.

Articolo 3

La presente decisione ha la finalità di autorizzare gli Stati membri ad essere vincolati dal trattato: i destinatari della decisione sono dunque gli Stati membri.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza gli Stati membri a firmare il trattato sul commercio di armi nell'interesse dell'Unione europea

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 114 e 207, paragrafo 3, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'11 marzo 2013 il Consiglio ha autorizzato la Commissione a negoziare nell'ambito delle Nazioni Unite il trattato sul commercio di armi relativamente a questioni di competenza esclusiva dell'Unione.
- (2) Il 2 aprile 2013 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato il testo del trattato sul commercio di armi¹. L'Assemblea generale ha altresì invitato gli Stati contraenti ad inaugurare la firma del trattato con una cerimonia solenne che si terrà il 3 giugno 2013.
- (3) L'obiettivo di tale trattato è istituire norme internazionali comuni quanto più possibile elevate per disciplinare il commercio internazionale di armi convenzionali e prevenire ed eliminare il traffico illecito di armi convenzionali. Gli Stati membri hanno espresso la loro soddisfazione per l'esito dei negoziati e la loro volontà di procedere con urgenza alla firma del trattato.
- (4) Le disposizioni del trattato sono di competenza esclusiva dell'Unione per ciò che attiene alle norme della politica commerciale comune e del mercato interno in materia di trasferimento di armi convenzionali e di esplosivi.
- (5) L'Unione europea non può firmare il trattato in quanto solo gli Stati possono esserne parti contraenti.
- (6) A norma dell'articolo 2, paragrafo 1, del TFUE il Consiglio deve pertanto autorizzare gli Stati membri a firmare il trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli Stati membri sono autorizzati a firmare il trattato sul commercio di armi.

Articolo 2

¹

A/CONF.217/2013/L.3.

Si esortano gli Stati membri a firmare il trattato sul commercio di armi in occasione della cerimonia solenne che si terrà a New York il 3 giugno 2013, o comunque appena possibile dopo tale data.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*