



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 22.3.2013
COM(2013) 154 final

2013/0083 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à conclusão, em nome da União Europeia, do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Justificação e objetivos da proposta

Na sua Resolução n.º 53/111, de 9 de dezembro de 1998, a Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu criar um comité intergovernamental especial, de composição aberta, encarregado de elaborar uma convenção contra a criminalidade organizada transnacional (UNTOC), acompanhada de três protocolos cobrindo os seguintes domínios:

- Prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, em especial de mulheres e crianças (Protocolo relativo ao tráfico de pessoas);
- Tráfico ilícito de migrantes por via terrestre, marítima e aérea (Protocolo relativo ao tráfico ilícito de migrantes) e
- Fabrico e tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições (Protocolo relativo às armas de fogo).

A primeira sessão formal do comité especial realizou-se em Viena, em janeiro de 1999. Em 2000, o Conselho autorizou a Comissão a negociar a UNTOC e o «Protocolo das Nações Unidas relativo às armas de fogo» (UNFP), em nome da Comunidade Europeia¹, para além dos outros protocolos.

A Comissão participou ativamente nas negociações das Nações Unidas em Viena, em estreita cooperação com os Estados-Membros da UE e os países do G8 que não fazem parte da União Europeia. As negociações relativas à UNTOC foram concluídas em julho de 2000, enquanto os protocolos relativos ao tráfico ilícito de migrantes e ao tráfico de pessoas só foram finalizados em outubro de 2000. A Assembleia Geral das Nações Unidas adotou os três instrumentos na sua 55.ª sessão, em 15 de novembro de 2000, e abriu-os para assinatura. As negociações relativas ao UNFP duraram mais meio ano (até maio de 2001), tendo sido adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas na sua 55.ª sessão, em 31 de maio de 2001², e aberto para assinatura nessa data.

Em 12 de dezembro de 2000, em Palermo, a Comunidade Europeia, juntamente com todos os Estados-Membros da UE, assinou formalmente os três instrumentos. A autorização para assinar o UNFP foi dada pelo Conselho em outubro de 2001³, tendo este instrumento sido formalmente assinado pela Comunidade Europeia na sede das Nações Unidas, em Nova Iorque, em 16 de janeiro de 2002.

A União aprovou a conclusão da UNTOC em abril de 2004⁴ e, em julho de 2006, os protocolos relativos ao tráfico ilícito de migrantes e ao tráfico de pessoas.

A conclusão do UNFP foi deixado para uma fase posterior por se ter considerado que esse protocolo incluía disposições que exigiam a adoção de nova legislação e alterações à legislação em vigor. Essas disposições afetariam normas da UE em matéria de conservação de registos, marcação de armas de fogo, desativação das armas de fogo, requisitos sobre os sistemas de concessão de licenças ou autorizações de exportação, importação e trânsito, bem como de reforço dos controlos nos pontos de exportação e das atividades de corretagem.

¹ Decisão de 31 de janeiro de 2000.

² Resolução A/RES/55/255 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

³ Decisão 2001/748/CE do Conselho, JO L 280 de 24.10.2001, p.5.

⁴ Decisão do Conselho (2004/579/CE), de 29 de abril de 2004, relativa à celebração, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, JO L 261 de 6.8.2004, p. 69.

Em 2005, a Comissão publicou uma comunicação sobre medidas para melhorar a segurança dos explosivos, detonadores, equipamentos de fabrico de bombas e armas de fogo na União Europeia⁵. A Diretiva 2008/51/CE que altera a Diretiva 91/477/CEE do Conselho, de 18 de junho de 1991, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas, bem como o Regulamento (UE) n.º 258/2012 que aplica o artigo 10.º do Protocolo das Nações Unidas contra o fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições, representam o seguimento concreto da referida comunicação.

O UNFP entrou em vigor em 3 de julho de 2005. Até ao momento, 18 Estados-Membros da UE assinaram o referido protocolo e 16 Estados-Membros são Partes Contratantes, estando incluídos 12 Estados-Membros que o ratificaram (Bélgica, Bulgária, Chipre, Estónia, Itália, Lituânia, Polónia, Portugal, Eslováquia, Eslovénia, Suécia e Finlândia) e 4 Estados-Membros que aderiram à Convenção (Espanha, Letónia, Países Baixos e Roménia).

Contexto geral

O Plano de ação do Conselho e da Comissão de aplicação do Programa da Haia sobre o reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia⁶ incluía, entre as ações pertinentes, uma proposta relativa à conclusão - em nome da Comunidade Europeia - do Protocolo das Nações Unidas relativo às armas de fogo. O Programa de Estocolmo⁷, seu sucessor, destacou o tráfico de armas como uma das atividades ilícitas que continua a ameaçar a segurança interna da União Europeia, tendo reafirmado que a União deveria continuar a promover a ratificação de convenções internacionais (e respetivos protocolos), nomeadamente as elaboradas sob os auspícios das Nações Unidas. O tráfico de armas de fogo foi igualmente citado na Estratégia de Segurança Interna⁸ como uma das formas de criminalidade organizada que a União Europeia devia combater.

Disposições em vigor no domínio abrangido pela proposta

Vários atos jurídicos da UE foram adotados com o objetivo de facilitar as transferências de armas convencionais no mercado interno e suprimir os obstáculos a essas transferências, bem como regular as exportações de armas convencionais para países terceiros:

- Diretiva 91/477/CEE do Conselho, de 18 de junho de 1991, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas, na sua última versão;
- Em 12 e 13 de junho de 2007, o Conselho adotou uma recomendação relativa a um procedimento normalizado nos Estados-Membros para as averiguações transfronteiras efetuadas pelas autoridades policiais ao investigar os canais de fornecimento de armas de fogo, apreendidas ou recuperadas associadas à criminalidade, o qual, igualmente graças à utilização do manual anexo à recomendação, melhorará o rastreio de atividades ilícitas e a cooperação policial neste domínio.
- Diretiva 2008/51/CE, de 21 Maio 2008, que altera a Diretiva 91/477/CEE, de 18 de junho de 1991, relativa ao controlo da aquisição e da detenção de armas, a fim de

⁵ Comunicação sobre medidas para melhorar a segurança dos explosivos, detonadores, equipamentos de fabrico de bombas e armas de fogo, COM(2005) 329 final de 18.7.2005.

⁶ JO C 198 de 12.8.2005, ponto 4.2, no que respeita à ordem jurídica internacional, alínea o), p. 20.

⁷ Documento 17024/09 do Conselho da UE, CO EUR-PREP 3 JAI 896 POLGEN 299, de 2 de dezembro de 2009.

⁸ Comunicação da Comissão intitulada «Estratégia de Segurança Interna da UE em Ação: cinco etapas para uma Europa mais segura», COM(2010) 673.

nela integrar as disposições adequadas requeridas pelo UNFP no respeitante às transferências de armas a nível da União Europeia⁹.

- Diretiva 2009/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa à simplificação das condições das transferências de produtos relacionados com a defesa na Comunidade. No seu artigo 4.º, n.º 1 prevê que «[P]ara a passagem através dos Estados-Membros ou para a entrada no território do Estado-Membro onde se encontra localizado o destinatário de produtos relacionados com a defesa, não se exige qualquer outra autorização de outros Estados-Membros».
- Em 8 de março de 2012, o Conselho adotou o Regulamento (UE) n.º 258/2012 com o objetivo de lutar contra o tráfico de armas através de um melhor rastreio e controlo das exportações de armas de fogo civis a partir da União Europeia, incluindo medidas relativas à importação e ao trânsito. O regulamento alinha a legislação da UE com o disposto no artigo 10.º do Protocolo relativo às armas de fogo¹⁰. Tem por base o princípio de que as armas de fogo e elementos conexos não devem ser transferidos entre Estados sem o conhecimento e consentimento de todos os Estados envolvidos. Não se aplica às armas de fogo para fins militares. Diz apenas respeito ao comércio com países terceiros e às transferências de ou para esses países.

Coerência com outras políticas e com os objetivos da União

A conclusão do Protocolo das Nações Unidas relativo às armas de fogo é coerente com as atuais políticas da UE contra a criminalidade transnacional destinadas a intensificar a luta contra o tráfico ilícito de armas de fogo, designadamente o controlo e a rastreabilidade das exportações e a redução da proliferação e propagação de armas de pequeno calibre no mundo.

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Foram realizadas amplas consultas às diferentes partes interessadas em paralelo com a adoção de legislação da União Europeia visando adaptar a legislação da União às disposições pertinentes do Protocolo. Uma avaliação de impacto adicional não é necessária porque a presente proposta constitui o último passo para se dar cumprimento a uma obrigação internacional, além de que a legislação da União já cumpre os requisitos estabelecidos nas disposições do Protocolo.

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

Síntese da ação proposta

A presente proposta inclui um primeiro artigo que aprova o Protocolo em nome da União Europeia. O segundo artigo autoriza o Presidente do Conselho a designar a pessoa habilitada para depositar, em nome da União Europeia, o instrumento de aprovação. O anexo I inclui a declaração relativa ao alcance da competência da União Europeia no respeitante às matérias regidas pelo Protocolo, que tem de ser depositada juntamente com o instrumento de aprovação (artigo 17.º, n.º 3, do Protocolo relativo às armas de fogo).

O Protocolo promove a cooperação entre os Estados Partes a fim de prevenir, combater e erradicar o fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições. O texto contém disposições destinadas a:

⁹ Diretiva 2008/51/CE publicada no JO L 179 de 8.7.2008; entrou em vigor em 20 de julho de 2008 (transposição prevista até 28.7.2010).

¹⁰ Regulamento (UE) n.º 258/2012, JO L 94 de 30.3.2012.

- Conservar registos pormenorizados sobre as atividades de importação, exportação e trânsito de armas de fogo;
- Adotar um sistema internacional de marcação de armas de fogo no momento do fabrico de cada arma de fogo, bem como no momento da sua importação;
- Estabelecer um sistema harmonizado de concessão de licenças que regule a importação, a exportação, o trânsito e a reexportação de armas de fogo;
- Prevenir o roubo, a perda ou o desvio de armas de fogo através do reforço dos controlos das exportações, dos pontos de exportação e dos controlos nas fronteiras;
- Trocar informações sobre os fabricantes, negociantes, importadores e exportadores autorizados, as rotas utilizadas pelos traficantes, as melhores práticas em matéria de luta contra o tráfico tendo em vista reforçar a capacidade dos Estados para prevenir, detetar e investigar o tráfico ilícito de armas de fogo.

Base jurídica

O Protocolo aplica-se a matérias da competência da União, uma vez que são abrangidas pelo âmbito de aplicação da política comercial comum e que a conclusão do UNFP é suscetível de afetar atos jurídicos da UE ou alterar o alcance dos mesmos (artigo 3.º, n.º 2, do TFUE). Por conseguinte, os artigos 114.º e 207.º do TFUE são a base jurídica material da presente decisão.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem incidência no orçamento da União.

5. CONCLUSÕES

O Protocolo relativo às armas de fogo é o primeiro instrumento global em matéria de luta contra a criminalidade organizada transnacional e o tráfico de armas de fogo. Estabelece um quadro multilateral muito útil e várias normas mínimas importantes para todos os Estados participantes.

A proposta de decisão do Conselho em anexo constitui o instrumento jurídico para a conclusão do Protocolo relativo às armas de fogo pela União Europeia, cuja base jurídica são os artigos 114.º e 207.º do TFUE, conjugados com o artigo 218.º, n.º 6, alínea a), do mesmo Tratado.

A Comissão propõe ao Conselho que, por conseguinte, adote a decisão em anexo.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à conclusão, em nome da União Europeia, do Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 114.º e 207.º, conjugados com o artigo 218.º, n.º 6, alínea a),

Tendo em conta a proposta da Comissão¹¹,

Tendo em conta a aprovação do Parlamento Europeu¹²,

Considerando o seguinte:

- (1) Os elementos do Protocolo relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições (a seguir designado «Protocolo»), que são abrangidos pelas competências da União foram negociados pela Comissão, com a aprovação do Conselho, em nome da União Europeia.
- (2) Em conformidade com a Decisão 2001/748/CE do Conselho¹³, o Protocolo foi assinado em 16 de janeiro de 2002, sob reserva da sua conclusão em data ulterior.
- (3) A conclusão da Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional foi aprovada, em nome da União Europeia, pela Decisão 2004/579/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004¹⁴, que é uma condição para a União Europeia se tornar Parte no Protocolo, nos termos do artigo 37.º, n.º 2, da Convenção.
- (4) O Protocolo prevê medidas que se inserem no âmbito de aplicação da política comercial comum da União. Vários atos jurídicos da União Europeia foram adotados com o objetivo de facilitar as transferências de armas convencionais no mercado interno e suprimir os obstáculos a essas transferências, bem como regular as exportações de armas convencionais para países terceiros.
- (5) Um instrumento juridicamente vinculativo que estabelece normas internacionais comuns tão rigorosas quanto possível para a transferência e o controlo de armas abrange matérias que são da competência da União, quer porque se inserem no âmbito da política comercial comum da União quer porque a conclusão do Protocolo é suscetível de afetar os atos jurídicos da União Europeia acima mencionados ou alterar o alcance dos mesmos.

¹¹ JO, p.

¹² JO, p.

¹³ JO L 280 de 24.10.2001, p. 5.

¹⁴ JO L 261 de 6.8.2004.

- (6) Na medida em que as disposições do Protocolo são abrangidas pelo âmbito de aplicação das competências conferidas à União, é necessário aprová-lo em nome da União Europeia.
- (7) Ao depositar o instrumento de aprovação, a União deve depositar igualmente uma declaração relativa ao alcance da competência da União Europeia em relação às matérias regidas pelo Protocolo, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 3, do Protocolo.
- (8) O controlo da aquisição e da detenção de armas de fogo na União, bem como as formalidades aplicáveis à circulação de armas de fogo nos Estados-Membros, são regulados pela Diretiva 91/477/CEE do Conselho, alterada pela Diretiva 2008/51/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.
- (9) As regras e os procedimentos aplicáveis às transferências na União de produtos relacionados com a defesa são regulados pela Diretiva 2009/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

É aprovado, em nome da União Europeia, o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições.

O instrumento de aprovação formal da União inclui uma declaração sobre a competência, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 3, do Protocolo, como estabelecido no anexo I.

Artigo 2.º

O Presidente do Conselho designa a pessoa competente para proceder, em nome da União Europeia, ao depósito do instrumento de aprovação previsto no artigo 17.º, n.º 3, do Protocolo, a fim de expressar o consentimento da União Europeia em ficar vinculada pelo mesmo.

Artigo 3.º

A presente decisão entra em vigor em ¹⁵.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*

¹⁵ A data de entrada em vigor da decisão será publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* pelo Secretariado-Geral do Conselho.

ANEXO I

Declaração sobre a competência da União Europeia no respeitante a matérias regidas pelo Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada transnacional relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições

O artigo 17.º, n.º 3, do Protocolo relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições prevê que o instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação de uma organização regional de integração económica inclua uma declaração que especifique as matérias regidas pelo Protocolo relativamente às quais a competência tenha sido transferida para a organização pelos seus Estados-Membros que sejam Partes no mesmo.

A União Europeia tem competência exclusiva em matéria de política comercial. Tem igualmente competência partilhada no respeitante a regras tendo em vista a realização do mercado interno, bem como competência exclusiva no respeitante às disposições do Protocolo suscetíveis de afetar ou alterar o âmbito de aplicação de regras comuns adotadas pela União Europeia. A União adotou regras no que respeita, nomeadamente, à luta contra o fabrico e o tráfico ilícitos de armas de fogo, regulando as regras e os procedimentos em matéria de política comercial dos Estados-Membros que digam respeito, em particular, à conservação de registos, marcação de armas de fogo, desativação das armas de fogo, requisitos sobre os sistemas de concessão de licenças ou autorizações de exportação, importação e trânsito, bem como de reforço dos controlos nos pontos de exportação e das atividades de corretagem.

O Protocolo relativo ao fabrico e ao tráfico ilícitos de armas de fogo, suas partes, componentes e munições aplica-se, no respeitante às competências transferidas para a União Europeia, aos territórios em que o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia é aplicável e nas condições estabelecidas no referido Tratado.

O âmbito e o exercício dessa competência da União estão, pela sua natureza, sujeitos a uma evolução contínua, e a União completará ou alterará a presente declaração, se necessário, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 3, do Protocolo.