



Bruxelles, 28.6.2013
COM(2013) 482 final

2013/0225 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**che autorizza gli Stati membri a ratificare 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 tema di importazioni, esportazioni e trasferimenti.

Nel 2007 e nel 2009 ha avuto luogo 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 alcun accordo di massima, 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 accordo di massima 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 semplice dai paesi membri dell'ONU la data di apertura alla firma del trattato è stata fissata al 3 giugno 2013.

1.2 Competenza dell'Unione

In base alle norme in materia di competenze esterne di cui all'articolo 3 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'importazione o all'esportazione) che rientrano nel campo di applicazione della politica commerciale comune dell'Unione. In questo contesto l'ATT interessa 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 e alla ratifica 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

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 armi e munizioni convenzionali non siano utilizzate tra l'altro in situazioni 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 richiedendo di conservare la documentazione e di trasmettere relazioni al segretariato e agli altri Stati aderenti. 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 la normativa dell'Unione

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 nel 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 risultare 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 della normativa 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 in cui si conclude che le disposizioni dell'ATT (articoli 6, 7, 9 e 26) garantiscono la compatibilità dell'ATT stesso con la normativa dell'Unione. 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 successiva; 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 Ratifica del trattato

L'Unione europea in quanto tale non può ratificare l'ATT. Dal momento che l'ATT ricade comunque in parte nelle competenze esclusive dell'Unione ed in parte in quelle degli Stati membri occorre che le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri si adoperino a tutti i livelli possibili per collaborare alla ratifica dell'ATT ed assicurare l'attuazione degli impegni derivanti da tale trattato.

Tenuto conto dell'intenzione degli Stati membri di firmare l'ATT il 3 giugno 2013 la Commissione ha dato la priorità alla preparazione e all'adozione di una decisione del Consiglio che autorizza gli Stati membri a firmare l'ATT relativamente alle questioni che rientrano nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione. Il Consiglio ha adottato tale decisione il 27 maggio 2013 su proposta della Commissione; ciò implica che con la firma dell'ATT uno Stato membro può dichiarare di applicare a titolo provvisorio l'articolo 6 e l'articolo 7 dell'ATT in attesa della sua entrata in vigore. Gli Stati membri che non hanno dichiarato l'applicazione provvisoria in fase di firma dell'ATT hanno la possibilità di farlo in fase di ratifica. Al fine di sollecitare l'attuazione rapida dell'ATT la Commissione propone quale stadio successivo una decisione del Consiglio che autorizzi gli Stati membri a ratificare tale trattato relativamente alle questioni che rientrano nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione. La presente decisione richiede il consenso del Parlamento europeo prima di poter essere adottata dal Consiglio.

1.6 Conclusione

È essenziale colmare a livello internazionale la lacuna del commercio non regolamentato di armi convenzionali e coadiuvare gli sforzi volti a consolidare la pace e l'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 da Parlamento europeo, Consiglio e 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 atti di violenza con impiego di armi. La rapida entrata in vigore dell'ATT è quindi di estrema importanza ed è pertanto necessario che gli Stati membri lo ratifichino quanto prima.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Non pertinente.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Articolo 1

A causa dell'impossibilità dell'Unione di divenire parte del trattato l'articolo autorizza gli Stati membri a ratificare il trattato in vigore relativamente alle questioni che rientrano nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione.

Articolo 2

L'obiettivo della presente decisione consiste nell'autorizzare gli Stati membri ad essere vincolati dal trattato relativamente alle questioni che rientrano nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione; gli Stati membri sono quindi i destinatari della presente decisione.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza gli Stati membri a ratificare 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 6, lettera a), punto v),

vista la proposta della Commissione europea,

vista l'approvazione del Parlamento europeo¹,

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 armi². L'Assemblea generale ha altresì chiesto al segretario generale, in qualità di depositario del trattato, di aprirlo alla firma il 3 giugno 2013 ed ha invitato tutti gli Stati a prendere in considerazione la possibilità di firmarlo per poi, in conformità con le rispettive procedure costituzionali, diventare parti del trattato appena possibile.
- (3) L'obiettivo di tale trattato consiste nello stabilire norme internazionali comuni di livello quanto più elevato possibile per disciplinare o migliorare la disciplina vigente del commercio internazionale di armi convenzionali, nel prevenire ed eliminare il commercio illecito di armi convenzionali e nell'impedire il loro dirottamento. Gli Stati membri hanno espresso la loro soddisfazione per l'esito dei negoziati e la loro volontà di procedere a firmare e ratificare il trattato celermente.
- (4) Alcune disposizioni del trattato riguardano questioni che sono di competenza esclusiva dell'Unione poiché rientrano nell'ambito della politica commerciale comune o incidono sulle norme del mercato interno per quanto riguarda il trasferimento di armi convenzionali e di esplosivi.
- (5) L'Unione europea non può firmare e ratificare il trattato in quanto solo gli Stati possono esserne parti contraenti.
- (6) Su proposta della Commissione, il Consiglio ha adottato il 27 maggio 2013 una decisione che autorizza gli Stati membri a firmare, nell'interesse dell'Unione europea, il trattato sul commercio di armi.

¹ GU C [...] del [...], pag. [...].

² A/CONF.217/2013/L.3

- (7) A norma dell'articolo 2, paragrafo 1, del TFUE, relativamente alle questioni che rientrano nell'ambito di competenza esclusiva dell'Unione occorre pertanto che il Consiglio autorizzi gli Stati membri a ratificare il trattato nell'interesse dell'Unione.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli Stati membri sono autorizzati, nell'interesse dell'Unione, a ratificare il trattato sul commercio di armi relativamente alle questioni di competenza esclusiva dell'Unione.

Articolo 2

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*