EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.11.2024
COM(2024) 530 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

TILL EUROPAPARLAMENTET

om den verksamhet som bedrivits och de samråd som hållits av den samordningsgrupp mot tortyr som avses i artikel 31 i förordning (EU) 2019/125 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning

1. Inledning

Enligt artikel 31.4 i förordning (EU) 2019/125 av den 16 januari 2019 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning[1] (*förordningen*) ska kommissionen årligen lägga fram en rapport för Europaparlamentet om den verksamhet som bedrivits, de undersökningar som gjorts och de samråd som hållits av samordningsgruppen mot tortyr. Rapporten får inte äventyra fysiska eller juridiska personers affärsintressen.

Den här rapporten tillhandahåller information om verksamheten under 2023 i samordningsgruppen mot tortyr.

2. Rättslig ram

Förordningens mål är å ena sidan att förhindra dödsstraff, å andra sidan att förhindra tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning i tredjeländer, genom att begränsa handeln med vissa varor. I bestämmelserna görs åtskillnad mellan

- varor vars användning i sig innebär en kränkning och vilka inte bör handlas med alls (bilaga II) och
- varor som kan användas till tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (bilaga III) eller dödsstraff (bilaga IV), men som också kan användas för legitima ändamål, såsom för brottsbekämpning eller för terapeutiska ändamål.

Handeln med de varor som anges i bilagorna II, III och IV är föremål för vissa restriktioner. Syftet med förordningen är framför allt följande:

i. Förordningen förbjuder import till, export från och transitering genom EU av de varor som anges i bilaga II, som inte har något annat praktiskt användningsområde än dödsstraff eller tortyr. Förordningen förbjuder tillhandahållande av tekniskt bistånd som rör sådana varor, vilket inbegriper utbildning om hur de används. Den förbjuder även reklam för sådana varor i tryckta medier, på internet eller i television eller radio samt visning eller saluföring på utställningar eller mässor.

ii. Förordningen ställer krav på förhandsexporttillstånd, som beviljas från fall till fall, för de varor som anges i bilaga III och som skulle kunna användas för tortyr, men som även kan ha andra legitima användningsområden (t.ex. brottsbekämpning). Ett förhandsexporttillstånd krävs också för att tillhandahålla tekniskt bistånd eller förmedlingstjänster med koppling till denna kategori av varor. Bilaga III omfattar inte

    a) vapen som omfattas av förordning (EU) nr 258/2012[2],

[1] EUT L 30, 31.1.2019, s. 1. Efter att rådets förordning (EG) nr 1236/2005 av den 27 juni 2005 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (EUT L 200, 30.7.2005, s. 1) hade ändrats flera gånger kodifierades den som förordning (EU) 2019/125.

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 258/2012 av den 14 mars 2012 om genomförande av artikel 10 i FN:s protokoll om olaglig tillverkning av och handel med eldvapen, delar till eldvapen och ammunition, bifogat till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (FN:s protokoll om skjutvapen), och om införande av exporttillstånd, import- och transiteringsåtgärder för skjutvapen, delar till skjutvapen och ammunition (EUT L 94, 30.3.2012, s. 1).

b) varor med dubbla användningsområden som omfattas av förordning (EU) 2021/821[3], eller
c) varor som omfattas av rådets gemensamma ståndpunkt 2008/944/Gusp[4].

iii. Förordningen reglerar handel med varor i bilaga IV som kan användas till dödsstraff (t.ex. genom dödlig injektion), men som också kan användas för legitima terapeutiska ändamål. Ett särskilt licenstillstånd (unionens generella exporttillstånd) har införts för att kontrollera exporten av sådana varor och förhindra att de överförs för att användas för avrättning genom dödlig injektion, utan att begränsa handeln med dem för medicinska, veterinära eller andra legitima syften.

3. Verksamheten i samordningsgruppen mot tortyr

Denna samordningsgrupp inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2134[5] för att granska frågor som rör tillämpningen av förordningen.

Samordningsgruppen är en plattform där medlemsstaternas experter och kommissionens avdelningar kan utbyta information om administrativa rutiner och diskutera hur förordningen ska tolkas, tekniska frågor som rör de förtecknade varorna, utveckling som har samband med förordningen och eventuella andra frågor. Kommissionen samråder också med samordningsgruppen när den utarbetar delegerade akter i enlighet med det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning[6].

Samordningsgruppen sammanträdde virtuellt två gånger under 2023, den 27 april och den 23 november, och utbytte information om flera frågor (vilka sammanfattas nedan) som berör genomförandet av förordningen.

3.1 Utveckling vad gäller den grundläggande rättsakten

Inga delegerade akter om ändring av förordningen antogs år 2023.

3.2 Handel: rapportering av uppgifter

Kommissionen redogjorde för nuläget i fråga om den årliga rapport som avses i artikel 26.3 i förordningen. Kommissionen redogjorde för en ny funktion som medlemsstaternas myndigheter uppmanas att använda för att ladda upp de uppgifter som krävs för rapporteringsändamål direkt i biblioteket i det elektroniska systemet för produkter med dubbla användningsområden (DUeS), i den modul som hör till förordningen mot tortyr. Syftet är att göra det smidigare och enklare att aggregera uppgifter i alla medlemsstater. De uppgifter som samlas in inbegriper i synnerhet typ av vara, exportdestination och

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 av den 20 maj 2021 om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, förmedling, transitering och överföring av samt tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden (omarbetning) (EUT L 206, 11.6.2021, s. 1).
[4] Rådets gemensamma ståndpunkt 2008/944/Gusp om fastställande av gemensamma regler för kontrollen av export av militär teknik och krigsmateriel (EUT L 335, 13.12.2008, s. 99).
[5] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/2134 av den 23 november 2016 om ändring av rådets förordning (EG) nr 1236/2005 om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff, tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (EUT L 338, 13.12.2016, s. 1).
[6] EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

slutanvändning. Dessa faktorer beaktas i kommissionens årsrapport. Kommissionen lämnade även information om handelsuppgifterna i rapporten när den hade antagits[7].

3.3 Kommissionens informella expertgrupp

Kommissionen fortsatte att informera samordningsgruppen mot tortyr om verksamheten i den informella expertgrupp som bildats i överensstämmelse med slutsatserna i kommissionens översynsrapport[8]. Den informella gruppen sammanför olika perspektiv (t.ex. opinionsbildning, brottsbekämpning, forskning och tull). Gruppens funktion är strikt rådgivande och kompletterar den funktion som samordningsgruppen mot tortyr har.

Under hela 2023 informerades samordningsgruppen om den informella expertgruppens överläggningar om en förstärkning av förordningen. Den informella expertgruppen har bedömt den tekniska utvecklingen och nya produkter samt hur viss utrustning för brottsbekämpning används inom ramen för polisarbete, inbegripet varor som används i andra sammanhang än frihetsberövande (t.ex. i samband med fredliga sammankomster).

I syfte att stärka förordningen, och i linje med slutsatserna i kommissionens översynsrapport 2020, övervägde den informella expertgruppen att flytta vissa varor från en kategori (bilaga III) till en annan (bilaga II) samt att lägga till vissa nya varor som för närvarande inte finns med i någon bilaga i förordningen. Experter från säkerhetssektorn i den informella expertgruppen framförde att det vid överväganden av varor som används för brottsbekämpning eller vid kvarhållande är avgörande att ta hänsyn till om de är ”nödvändiga” och, om så är fallet, om utformningen är tillräckligt human.

Partnerskapet med branschen och branschens protokoll för självreglering har visat sig vara av central betydelse för att förhindra att läkemedel från EU används vid avrättningar och för att kontrollerna av läkemedel som kan användas för dödliga injektioner ska vara ändamålsenliga.

Tanken om ett generellt förbud mot utbildning i missbruk av utrustning för brottsbekämpning som underlättar tortyr eller misshandel togs också upp. Diskussionerna i den informella gruppen tjänade även som underlag till ett utkast till förslag till delegerad akt som kommissionen lade fram för samordningsgruppen[9].

3.4 Tortyrfri handel

Kommissionen informerade samordningsgruppen om innehållet i FN:s särskilda rapportör om tortyr Alice Edwards årliga tematiska rapport av den 24 augusti 2023 om den globala handeln med vapen, utrustning och anordningar som används av brottsbekämpande myndigheter och andra myndigheter och som kan användas till tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

I rapporten från FN:s särskilda rapportör ingår en årlig översikt över tendenser och utveckling vad gäller tortyr samt en tematisk studie av den globala handeln med vapen, utrustning och anordningar som används av brottsbekämpande myndigheter och andra myndigheter och som

[7] COM(2023) 689 final, 8.11.2023, och bilagorna 1–11, rättade i C(2024) 2491 final, 10.4.2024.
[8] COM(2020) 343 final, 30.7.2020.
[9] Diskussioner med experter inom samordningsgruppen pågår fortfarande.

kan användas till tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Kommissionen noterade att rapporten är relevant när det gäller en eventuell förstärkning av EU:s förordning.

I rapporten identifieras vidare en uppsättning varor som betraktas som grymma, omänskliga eller förnedrande till sin natur och därmed bör förbjudas (en icke uttömmande förteckning över 20 typer av utrustning/vapen). I rapporten föreslås därefter en uppsättning varor som bör regleras på nationell och internationell nivå. Dessa varor har legitima användningsområden, men kan missbrukas för tortyr och kräver därför viss tillsyn.

Rapporten avslutas med en rekommendation att utforma ett internationellt instrument för tortyrfri handel som ska komplettera och skärpa den nuvarande skyldigheten att förbjuda och förhindra tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

Kommissionen informerade även samordningsgruppen om en grupp med över 30 civilsamhällesorganisationer från alla regioner som stöder det pågående arbetet för tortyrfri handel. Organisationerna har gått samman för att uppmana till ett internationellt fördrag om reglering av handeln med tortyrredskap som används för att kväsa fredliga protester och misshandla fångar runt om i världen. I ett uttalande som undertecknades i London i januari 2023 efterlyste icke-statliga organisationer på människorättsområdet ett fördrag om förbud mot tillverkning av och handel med utrustning vars användning i sig innebär en kränkning samt införandet av människorättsbaserad kontroll av handeln med mer standardmässig utrustning för brottsbekämpning.

3.5 Uppföljning av kommissionens översynsrapport: förstärkning av förordning (EU) 2019/125

Kommissionen informerade samordningsgruppen om huvuddragen i ett utkast till förslag till en delegerad akt som därefter delgavs gruppens experter i syfte att inhämta synpunkter. Utkastet till förslag syftar till att stärka förordning (EU) 2019/125 och bygger på kommissionens översynsrapport 2020, den informella expertgruppens arbete och rapporterna från FN:s särskilda rapportör om tortyr. Kommissionen lyfte fram FN:s särskilda rapportör om tortyr Alice Jill Edwards rapport från oktober 2023. I rapporten identifierar hon 20 typer av utrustning för brottsbekämpning vars användning i sig innebär en kränkning och som bör förbjudas samt ytterligare 17 typer av utrustning för brottsbekämpning som kan ha ett legitimt användningsområde men även kan missbrukas för tortyr och där handeln måste vara strikt kontrollerad. Kommissionen betonade att utkastet till förslag utarbetades med beaktande av principerna om laglighet, nödvändighet och proportionalitet och att den kommer att samråda med samordningsgruppen mot tortyr.