EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 19.11.2024
COM(2024) 530 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

AAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de activiteiten en raadplegingen van de in artikel 31 van Verordening (EU) 2019/125 met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing bedoelde coördinatiegroep voor de bestrijding van foltering

1. Inleiding

Krachtens artikel 31, lid 4, van Verordening (EU) 2019/125 van 16 januari 2019 (hierna "de verordening" genoemd) met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing[1], dient de Commissie een jaarverslag voor te leggen aan het Europees Parlement over de activiteiten, onderzoeken en raadplegingen van de Coördinatiegroep voor de bestrijding van foltering (ATCG). Het verslag mag geen afbreuk doen aan de commerciële belangen van natuurlijke personen of rechtspersonen.

Dit verslag biedt informatie over de activiteiten van de Coördinatiegroep voor de bestrijding van foltering in 2023.

2. Regelgevingskader

De verordening heeft tot doel enerzijds de doodstraf en anderzijds foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing in landen buiten de EU te voorkomen door de handel in bepaalde goederen aan banden te leggen. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- goederen die bedoeld zijn om schade toe te brengen en die niet mogen worden verhandeld (bijlage II); en
- goederen die zouden kunnen worden gebruikt voor foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (bijlage III) of voor de doodstraf (bijlage IV), maar die ook voor legitieme doeleinden kunnen worden gebruikt, zoals rechtshandhaving of therapeutisch gebruik.

De handel in goederen van de bijlagen II, III en IV is aan bepaalde beperkingen onderworpen. Met name wordt bij deze verordening:

i. de invoer naar, uitvoer uit en doorvoer binnen de EU van de in bijlage II vermelde goederen die geen enkel ander gebruik in de praktijk hebben dan de toepassing van de doodstraf of foltering, verboden. Het verlenen van technische bijstand in verband met dergelijke goederen, specifiek de opleiding in het gebruik ervan, is eveneens verboden. Reclame voor dergelijke goederen in gedrukte media, op internet, op televisie of op de radio, en het uitstallen of te koop aanbieden op een tentoonstelling of beurs, zijn eveneens verboden.

ii. voorgeschreven dat per geval vooraf een uitvoervergunning moet worden aangevraagd voor in bijlage III vermelde goederen die voor foltering, maar ook voor andere, legitieme doelen (bv. rechtshandhaving) zouden kunnen worden gebruikt. Een dergelijke vergunning is ook vereist voor het verlenen van technische bijstand of tussenhandeldiensten in verband met deze categorie van goederen. In bijlage III zijn niet opgenomen:

[1] PB L 30 van 31.1.2019, blz. 1. Na ettelijke keren te zijn gewijzigd, werd Verordening (EG) nr. 1236/2005 van de Raad van 27 juni 2005 met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (PB L 200 van 30.7.2005, blz. 1), vervolgens gecodificeerd als Verordening (EU) 2019/125.

a) vuurwapens die onder Verordening (EU) nr. 258/2012 vallen[2];
b) producten voor tweeërlei gebruik die onder Verordening (EU) 2021/821 vallen[3]; of
c) goederen waarop Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad van toepassing is[4]; en

iii. de handel in goederen van bijlage IV gereguleerd die voor de doodstraf zouden kunnen worden gebruikt (bijvoorbeeld door dodelijke injectie), maar ook voor rechtmatige medische doeleinden. Er werd een specifieke vergunning ingevoerd (de "algemene Unie-uitvoervergunning") om de uitvoer van dergelijke goederen te controleren en te voorkomen dat deze worden doorgevoerd voor gebruik in executies met een dodelijke injectie, zonder echter de handel in deze stoffen voor medische, diergeneeskundige of andere legitieme doeleinden te beperken.

3. Activiteiten van de Coördinatiegroep voor de bestrijding van foltering (ATCG)

De ATCG is opgericht bij Verordening (EU) 2016/2134 van het Europees Parlement en de Raad[5] om vragen over de toepassing van de verordening te onderzoeken.

De ATCG dient als platform waarop de deskundigen uit de lidstaten en de diensten van de Commissie informatie over administratieve praktijken kunnen uitwisselen en kunnen discussiëren over de uitlegging van de verordening, technische vragen met betrekking tot de vermelde goederen, ontwikkelingen in verband met de verordening en eventuele andere vraagstukken. De Commissie raadpleegt de ATCG ook bij de voorbereiding van gedelegeerde handelingen, overeenkomstig het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven[6].

De ATCG heeft in 2023 twee vergaderingen gehouden, op 27 april en op 23 november, in virtuele vorm, om informatie uit te wisselen over verschillende hieronder samengevatte kwesties in verband met de uitvoering van de verordening.

3.1 Ontwikkelingen in verband met de basishandeling

In 2023 zijn geen gedelegeerde handelingen tot wijziging van de verordening vastgesteld.

---

[2] Verordening (EU) nr. 258/2012 van 14 maart 2012 tot uitvoering van artikel 10 van het Protocol van de Verenigde Naties tegen de illegale vervaardiging van en handel in vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties ter bestrijding van grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (VN-protocol inzake vuurwapens), en tot vaststelling van uitvoervergunningen voor vuurwapens, hun onderdelen, componenten en munitie en maatregelen betreffende de invoer en doorvoer ervan (PB L 94 van 30.3.2012, blz. 1).

[3] Verordening (EU) 2021/821 van 20 mei 2021 tot instelling van een Unieregeling voor controle op de uitvoer, de tussenhandel, de technische bijstand, de doorvoer en de overbrenging van producten voor tweeërlei gebruik (herschikking) (PB L 206 van 11.6.2021, blz. 1).

[4] Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor de controle op de uitvoer van militaire goederen en technologie (PB L 335 van 13.12.2008, blz. 99).

[5] Verordening (EU) 2016/2134 van het Europees Parlement en de Raad van 23 november 2016 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1236/2005 van de Raad met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (PB L 338 van 13.12.2016, blz. 1).

[6] PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.

3.2 Handelsinformatie: rapportage van gegevens

De Commissie rapporteerde de stand van zaken in het jaarverslag dat is vermeld in artikel 26, lid 3, van de verordening. De Commissie heeft een nieuwe functie gepresenteerd waarbij de autoriteiten in de lidstaten wordt verzocht de vereiste gegevens voor rapportagedoeleinden rechtstreeks in de DUes-bibliotheek te uploaden, in het kader van de module met betrekking tot de verordening inzake de bestrijding van foltering. Dit is bedoeld om de aggregatie van de gegevens in alle lidstaten te stroomlijnen en te vergemakkelijken. De verzamelde informatie omvat met name het soort goederen, de bestemming van de uitvoer en het eindgebruik. Deze elementen komen tot uiting in het jaarverslag van de Commissie. Voorts heeft de Commissie informatie verstrekt over de handelsgegevens in dat verslag zodra het was goedgekeurd[7].

3.3 Informele deskundigengroep van de Commissie

De Commissie heeft de ATCG verder geïnformeerd over de activiteiten van de informele deskundigengroep die overeenkomstig de conclusies van haar evaluatieverslag is samengesteld[8]. De informele groep brengt verschillende perspectieven samen (bv. belangenbehartiging, rechtshandhaving, onderzoek en douane). De functie ervan is strikt adviserend en vormt een aanvulling op die van de ATCG.

In de loop van 2023 werd de ATCG geïnformeerd over de beraadslagingen in de informele deskundigengroep in verband met de aanscherping van de verordening. De informele deskundigengroep heeft technologische ontwikkelingen en nieuwe producten beoordeeld, evenals het gebruik van bepaalde rechtshandhavingsapparatuur die wordt gebruikt bij ordehandhaving, met inbegrip van goederen die worden gebruikt buiten de context van detentie, zoals tijdens vreedzame vergaderingen.

Om de verordening aan te scherpen, en in overeenstemming met de conclusies van het evaluatieverslag van de Commissie van 2020, overwoog de informele deskundigengroep bepaalde goederen van de ene categorie (bijlage III) naar een andere (bijlage II) te verplaatsen en bepaalde nieuwe goederen toe te voegen die momenteel niet in een van de bijlagen bij de verordening zijn opgenomen. De deskundigen van de veiligheidssector van de IEG hebben verklaard dat bij de beoordeling van goederen die worden gebruikt voor rechtshandhaving of in detentiecentra, de essentiële overweging is of zij “noodzakelijk” zijn en, zo ja, of het ontwerp ervan voldoende humaan is.

Wat betreft de controle op geneesmiddelen die voor dodelijke injecties kunnen worden gebruikt, is het partnerschap met het bedrijfsleven en de bijbehorende zelfreguleringsprotocollen, die een belangrijke rol hebben gespeeld bij het voorkomen van het gebruik van geneesmiddelen uit de EU bij executies, van cruciaal belang voor de doeltreffendheid van deze controles.

Ook werd gewezen op het idee van een algemeen verbod op opleiding in het oneigenlijke gebruik van rechtshandhavingsapparatuur waarmee foltering of mishandeling wordt vergemakkelijkt. De besprekingen van de informele groep dienden als input voor een

[7] COM (2023) 689 final van 8.11.2023 en bijlagen 1 tot en met 11, zoals gerectificeerd (C(2024) 2491 final van 10.4.2024).
[8] COM(2020) 343 final van 30.7.2020.

ontwerpvoorstel voor een gedelegeerde handeling dat de Commissie aan de ATCG heeft voorgelegd[9].

3.4 Bestrijding van de handel in marteltuigen

De Commissie heeft de ATCG op de hoogte gebracht van de inhoud van het jaarlijkse thematische verslag van de speciale VN-rapporteur inzake foltering, Alice Edwards, getiteld "The global trade in weapons, equipment and devices used by law enforcement and other public authorities that are capable of inflicting torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment", dat op 24 augustus 2023 is uitgebracht.

In het verslag presenteert de speciale rapporteur van de VN een jaarlijks overzicht van trends en ontwikkelingen in verband met foltering, alsook een thematische studie over de wereldwijde handel in wapens, uitrusting en apparaten die door rechtshandhavingsinstanties en andere overheidsinstanties worden gebruikt voor foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing.

De Commissie wees op de relevantie van dit verslag in de context van een mogelijke aanscherping van de EU-verordening.

Het verslag bevat voorts een lijst van goederen die als van inherent wrede, onmenselijke of onterende aard worden beschouwd en als zodanig moeten worden verboden (niet-uitputtende lijst van 20 soorten uitrusting/wapens). Vervolgens beveelt het verslag een lijst aan van goederen die op nationaal en internationaal niveau moeten worden gereguleerd. Hoewel deze voorwerpen een legitiem gebruik hebben, kunnen zij worden misbruikt voor foltering en vereisen zij dus een zekere mate van toezicht.

Het verslag wordt afgesloten met een aanbeveling om een internationaal instrument voor de bestrijding van de handel in marteltuigen te ontwikkelen ter aanvulling en aanscherping van de bestaande verplichtingen om foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing te verbieden en te voorkomen.

De Commissie stelde de ATCG ook in kennis van een groep van meer dan dertig maatschappelijke organisaties uit alle regio's die de lopende inspanningen voor de bestrijding van de handel in marteltuigen ondersteunen. Deze organisaties hebben de handen in elkaar geslagen om een internationaal verdrag tot stand te brengen ter controle van de handel in marteltuigen die worden gebruikt om vreedzame protesten te onderdrukken en waarmee in heel de wereld gevangenen worden mishandeld. In een verklaring die in januari 2023 in Londen werd ondertekend, pleitten niet-gouvernementele mensenrechtenorganisaties voor een verdrag om de vervaardiging van en de handel in goederen die inherent bedoeld zijn om schade toe te brengen, te verbieden, alsook voor de invoering van op mensenrechten gebaseerde controles op de handel in meer standaard rechtshandhavingsapparatuur.

[9] Er wordt gewerkt aan samenwerking met deskundigen binnen de ATCG.

3.5 Follow-up van het evaluatieverslag van de Commissie: Aanscherpen van Verordening (EU) 2019/125

De Commissie heeft de ATCG een ontwerpvoorstel voor een gedelegeerde handeling voorgelegd dat vervolgens werd gedeeld met ATCG-deskundigen voor feedback. Het ontwerpvoorstel, dat bedoeld is om Verordening (EU) 2019/125 aan te scherpen, bouwt voort op het evaluatieverslag 2020 van de Commissie, de werkzaamheden van de informele deskundigengroep en de verslagen van de speciale VN-rapporteur inzake foltering. De Commissie heeft gewezen op het verslag van oktober 2023 van de speciale VN-rapporteur inzake foltering, dr. Alice Jill Edwards, waarin zij 20 soorten rechtshandhavingsapparatuur aanwijst die inherent bedoeld zijn om schade toe te brengen en verboden moesten worden, en nog eens 17 soorten rechtshandhavingsapparatuur die een legitiem gebruik kunnen hebben, maar kunnen worden misbruikt voor foltering en waarvan de handel strikt moet worden gecontroleerd. De Commissie onderstreepte dat haar ontwerpvoorstel wordt opgesteld met inachtneming van de beginselen van wettigheid, noodzakelijkheid en evenredigheid, en dat zij de Coördinatiegroep voor de bestrijding van foltering (ATCG) zal raadplegen.