EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 8.11.2023
COM(2023) 694 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 2022.

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[3] vallen; of
c) goederen waarop Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad[4] van toepassing is; 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

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 2022 twee vergaderingen gehouden, op 12 mei en op 1 december, 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 2022 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. Met name de gegevens van 2021 van alle autoriteiten in de lidstaten en van het Verenigd Koninkrijk[7], die de basis vormen voor de opstelling door de Commissie van haar jaarverslag aan het Europees Parlement en de Raad, werden gepresenteerd. Voorts heeft de Commissie informatie verstrekt over de handelsgegevens in dat verslag zodra het was goedgekeurd[8].

In dit verband heeft de Commissie de aandacht van de ATCG gevestigd op het feit dat de bevoegde autoriteiten verplicht zijn kennis te geven van weigeringen via het elektronische systeem voor tweeërlei gebruik (DUeS).

3.3 Informele deskundigengroep van de Commissie

De Commissie heeft de ATCG geïnformeerd over de informele deskundigengroep die overeenkomstig de conclusies van haar evaluatieverslag is samengesteld[9]. De informele groep brengt verschillende perspectieven samen (bijv. belangenbehartiging, rechtshandhaving, onderzoek en douane). De functie ervan is strikt adviserend en vormt een aanvulling op die van de ATCG.

De ATCG werd gedurende 2022 geïnformeerd over de beraadslagingen binnen de informele deskundigengroep met betrekking tot het proces van de Verenigde Naties (VN) op het gebied van de bestrijding van de handel in marteltuigen (zie punt 3.4 hieronder). De Commissie heeft de ATCG met name geïnformeerd over de bijdragen in het kader van de raadpleging van de VN-Groep van regeringsdeskundigen (UN GGE) en over mogelijke internationale normen op dat gebied. De belangrijkste aspecten die door de informele groep in aanmerking werden genomen, behelzen onder meer: belang van de handel in goederen die worden gebruikt voor de doodstraf in het kader van het algehele proces, voorbeelden van verdragen en/of kaderverdragen waarop parallellismen vastgesteld kunnen worden, de noodzaak om een zekere flexibiliteit in te bouwen om voor een grotere consensus over essentiële kernbeginselen/vereisten te zorgen, een voorkeur voor benaderingen die juridisch bindende verplichtingen benutten, alsook de noodzaak voor verdere contacten met een brede groep van landen.

3.4 Bestrijding van de handel in marteltuigen — regionale en internationale ontwikkelingen

De ATCG diende als platform voor het uitwisselen van informatie en het vergroten van het bewustzijn over regionale en internationale ontwikkelingen op het gebied van de bestrijding van de handel in marteltuigen.

De Commissie heeft de vertegenwoordigers van de ATCG op de hoogte gebracht van de indiening van de op 30 mei 2022 vastgestelde eindverslag van de VN-Groep van

[7] Verordening (EU) 2019/125 is opgenomen in bijlage 2 bij het Protocol inzake Noord-Ierland (punt 47 Overig), PB L 29 van 31.2.2020.
[8] COM(2022) 567 final van 31.10.2022.
[9] COM(2020) 343 final van 30.7.2020.

regeringsdeskundigen (UN GGE)[10]. Het UN GGE-verslag ging over de volgende onderwerpen: i) de haalbaarheid van gemeenschappelijke internationale normen; ii) het toepassingsgebied van de in aanmerking te nemen goederen; en iii) ontwerpparameters voor een reeks opties om gemeenschappelijke internationale normen ter zake vast te stellen.

De UN GGE heeft concrete voorstellen gedaan voor de categorieën van goederen die eronder zouden kunnen vallen en de vormen die de internationale normen zouden kunnen aannemen. In het verslag werd in wezen de mogelijkheid besproken om normen te ontwikkelen met betrekking tot vier categorieën van goederen, namelijk:

i. goederen die geen andere praktische nut hebben dan foltering en mishandeling;
ii. goederen die voor foltering en mishandeling zouden kunnen worden gebruikt;
iii. goederen die geen andere praktische nut hebben dan de doodstraf en
iv. goederen die voor de doodstraf zouden kunnen worden gebruikt.

Het verslag erkent het gebrek aan consensus onder de VN-regeringsdeskundigen met betrekking tot goederen die voor de doodstraf worden gebruikt en stelt voor dat die goederen afzonderlijk via een opt-inmechanisme behandeld worden. Bovendien voert het verslag een overtuigend argument aan dat de Algemene Vergadering van de VN een werkgroep zou moeten oprichten om internationale normen vast te stellen voor de bestrijding van de handel in marteltuigen.

De ATCG heeft ook een presentatie gekregen van uitgenodigde deskundigen van Amnesty International en de Omega Research Foundation over hun onderzoek en belangenbehartiging om de oprichting te steunen van een verdrag over de bestrijding van de handel in marteltuigen in het kader van de campagne vanuit de civiele samenleving "*Protect the protest*". Hieronder vallen de inspanningen om contacten te leggen met staten en hen op te roepen om regionale en internationale controles te ontwikkelen en om het VN-proces te steunen, dat ook gesteund wordt door een netwerk van maatschappelijke organisaties. De presentatie van de uitgenodigde deskundigen behandelde: 1) in de afgelopen jaren waargenomen trends met betrekking tot foltering en mishandeling zonder politiebewaring in het kader van de onderdrukking van vreedzame protesten, in combinatie met restrictieve wetgeving, willekeurige opsluiting, het criminaliseren van protesten, onrechtmatig grootschalig en gerichte surveillance en onrechtmatig gebruik van en handel in minder dodelijk materiaal, en 2) hun standpunten over de essentiële onderdelen van een verdrag over de bestrijding van de handel in marteltuigen, om foltering en andere mishandeling te voorkomen door strenge internationale normen vast te stellen.

3.5 Overige aangelegenheden

Voorts heeft de ATCG van de volgende kwesties kennisgenomen:

- De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne

Gezien de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de toenemende binnenlandse onderdrukking van tegenstanders van de oorlog, heeft de ATCG erop gewezen dat

[10] Regeringsdeskundigen van de volgende tien landen werden in juli 2021 door de secretaris-generaal aangewezen: Kameroen, Ivoorkust, Cyprus, Denemarken, Ecuador, Estland, Duitsland, Russische Federatie, Singapore en Uruguay.

voorzichtigheid geboden is als het gaat om het toekennen van mogelijke aanvragen om de in de verordening vermelde goederen, met name goederen voor rechtshandhaving en/of oproerbeheersing, naar Rusland of Belarus uit te voeren. In dat verband werd de ATCG geïnformeerd dat de lijst van goederen waarvoor beperkingen gelden en die kunnen bijdragen tot de militaire en technologische versterking van Rusland of tot de ontwikkeling van zijn defensie- en veiligheidssector, uitgebreid werd. Op deze lijst staan bepaalde elektronische componenten, extra chemische stoffen en goederen die voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen kunnen worden gebruikt.

- Iran

Erop wijzend dat er een alarmerende toename is in buitengerechtelijke executies en andere schendingen van de mensenrechten (sinds de uitbraak van protesten medio september 2022, gepaard met geloofwaardige berichten van het buitengerechtelijke gebruik van dodelijk geweld alsook het gebruik van de doodstraf als middel van intimidatie en politieke onderdrukking) in Iran, heeft de Commissie benadrukt dat extra voorzichtigheid geboden is als het gaat om het toekennen van mogelijke aanvragen om de in de verordening vermelde goederen, met name goederen voor rechtshandhaving en/of oproerbeheersing, naar Iran uit te voeren.