

Bruxelles, den 12. oktober 2026
(OR. en)

14365/26

POLCOM 367
COMER 143
UD 286
COHOM 138

FØLGESKRIVELSE

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	28. september 2026
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2026) 509 final
Vedr.:	RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET om aktiviteter og høringer foretaget af Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse omhandlet i artikel 31 i forordning (EU) 2019/125 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2026) 509 final.

Bilag: COM(2026) 509 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 28.9.2026
COM(2026) 509 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

TIL EUROPA-PARLAMENTET

om aktiviteter og høringer foretaget af Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse omhandlet i artikel 31 i forordning (EU) 2019/125 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf

1. Indledning

I henhold til artikel 31, stk. 4, i forordning (EU) 2019/125 af 16. januar 2019 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf ("forordningen")¹, skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet en årlig rapport om de aktiviteter, undersøgelser og høringer, som Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse har foretaget. Rapporten skal udarbejdes under behørig hensyntagen til nødvendigheden af ikke at underminere fysiske eller juridiske personers forretningsmæssige interesser.

Denne rapport indeholder oplysninger om aktiviteterne i Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse i 2025.

2. Relevante retsregler

Formålet med forordningen er at forhindre på den ene side henrettelse og på den anden side tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf i lande uden for EU ved at begrænse handelen med visse varer. I forordningen skelnes der mellem:

- varer, der ikke har noget andet konkret anvendelsesformål end henrettelse eller tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (bilag II)
- varer, der kan anvendes til tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (bilag III) eller til henrettelse (bilag IV), men som også kan anvendes til lovlige formål såsom retshåndhævelse eller terapeutiske formål.

Handel med de varer, der er opført i bilag II, III og IV, er underlagt visse restriktioner. Med hensyn til forordningen gælder det navnlig, at den:

- i. forbyder import til, eksport fra og transit gennem EU af varer, der er opført i bilag II, og som ikke har noget andet konkret anvendelsesformål end henrettelse eller tortur. Den forbyder ydelse af mæglervirksomhed og enhver form for teknisk bistand i forbindelse med sådanne varer, herunder oplæring i brugen af dem. Den forbyder også reklame for sådanne varer i trykte medier, på internettet, i TV eller radio samt at udstille eller udbyde dem til salg på en udstilling eller messe
- ii. kræver forudgående tilladelse i hvert enkelt tilfælde til eksport af varer, der er opført i bilag III, og som kan anvendes til tortur, men også til andre lovlige formål (f.eks. retshåndhævelse). Der kræves også forudgående tilladelse til levering af teknisk bistand eller mæglervirksomhed i forbindelse med denne kategori af varer. Bilag III omfatter ikke:

- a) skydevåben, der er omfattet af forordning (EU) nr. 258/2012²

¹ EUT L 30 af 31.1.2019, s. 1. Efter at være blevet ændret flere gange blev Rådets forordning (EF) nr. 1236/2005 af 27. juni 2005 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (EUT L 200 af 30.7.2005, s. 1), efterfølgende kodificeret som forordning (EU) 2019/125.

² Forordning (EU) nr. 258/2012 af 14. marts 2012 om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil, der supplerer De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet ("FN's våbenprotokol"), og om fastsættelse af udførselstilladelse og indførsels- og

- b) produkter med dobbelt anvendelse, der er omfattet af forordning (EU) 2021/821³
 - c) varer, der er omfattet af betingelserne i Rådets fælles holdning 2008/944/FUSP⁴
- iii. regulerer handelen med varer i bilag IV, der kan anvendes til henrettelse (f.eks. ved brug af dødssprøjter), men som også kan anvendes til lovlige terapeutiske formål. Der er indført en særlig tilladelse (generel EU-eksporttilladelse) for at kontrollere eksporten af sådanne varer og for at forhindre, at de anvendes i dødssprøjter til brug ved henrettelser, uden at begrænse handelen med sådanne midler til medicinske, veterinære eller andre legitime formål.

3. Aktiviteter i Koordinationsgruppen for torturbekæmpelse

Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse blev oprettet i henhold til artikel 15c i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/2134⁵ med henblik på at undersøge spørgsmål vedrørende anvendelsen af forordningen.

Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse fungerer som en platform for eksperter fra medlemsstaterne og Kommissionens tjenestegrene til at udveksle oplysninger om administrativ praksis og drøfte spørgsmål om fortolkning af forordningen, tekniske spørgsmål med hensyn til de varer, der er opført, udviklingen i relation til forordningen og eventuelle andre spørgsmål, der måtte opstå. Kommissionen hører også Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse i forbindelse med udarbejdelsen af delegerede retsakter i overensstemmelse med den interinstitutionelle aftale af 13. april 2016 om bedre lovgivning⁶.

Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse holdt to virtuelle møder i 2025, henholdsvis den 12. juni og den 11. december, for at udveksle oplysninger om en række spørgsmål (sammenfattet nedenfor) vedrørende forordningens gennemførelse.

3.1 Udvikling i forbindelse med basisretsakten

Ved artikel 24 i forordning (EU) 2019/125 tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 29 med henblik på at ændre bilagene til forordningen. Kommissionen afholdt høringer med eksperter fra medlemsstaterne samt med interessenter om en delegeret retsakt om ændring af bilag II og III til forordningen ved en internetbaseret offentlig høring. Forslaget blev vedtaget af Kommissionen den 21. maj 2025. Den delegerede retsakt udvider anvendelsesområdet for bilag II og III for at tage højde for udviklingen på det internationale sikkerhedsmarked og ændringerne i anvendelsen af udstyr til retshåndhævelse.

transitforanstaltninger for skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil (EUT L 94 af 30.3.2012, s. 1).

³ Forordning (EU) 2021/821 af 20. maj 2021 om en EU-ordning for kontrol med eksport, mæglervirksomhed, teknisk bistand, transit og overførsel i forbindelse med produkter med dobbelt anvendelse (omarbejdning) (EUT L 206 af 11.6.2021, s. 1).

⁴ Rådets fælles holdning 2008/944/FUSP om fælles regler for kontrol med eksport af militærteknologi og -udstyr (EUT L 335 af 13.12.2008, s. 99), som ændret.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/2134 af 23. november 2016 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1236/2005 om handel med visse varer, der kan anvendes til henrettelse, tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (EUT L 338 af 13.12.2016, s. 1).

⁶ EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1.

Europa-Parlamentet og Rådet gjorde ikke indsigelse mod forslaget. Kommissionens delegerede forordning (EU) 2025/928⁷ blev offentliggjort den 31. juli 2025 i Den Europæiske Unions Tidende og trådte i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen. Den delegerede retsakt var en reaktion på stigningen i antallet af tilfælde af tortur og anden mishandling i situationer, hvor personer ikke er frihedsberøvede, i mange dele af verden.

3.2 Handelsoplysninger: indberetning af data

Kommissionen gjorde over for Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse status over den årlige rapport, jf. forordningens artikel 26, stk. 3. Kommissionen mindede om den funktion, der tidligere var blevet udviklet, hvorved myndighederne i medlemsstaterne opfordres til at uploade de krævede data til rapporteringsformål direkte i biblioteket **for e-systemet for produkter med dobbelt anvendelse (DUeS)** i modulet vedrørende antitorturforordningen. Dette har til formål at strømline og lette aggregeringen af data på tværs af alle medlemsstater. De indsamlede oplysninger omfatter navnlig varetypen, eksportbestemmelsesstedet og den endelige anvendelse. Disse elementer afspejles i Kommissionens årlige rapport, der er nævnt ovenfor. Rapporten blev forelagt Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse efter vedtagelsen⁸. For at gøre rapporteringen for 2025 lettere ajourførte Kommissionen skabelonen, så den afspejler de ændringer, der blev indført ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2025/928.

3.3 Kommissionens rapport om revision vedrørende forordning (EU) 2019/125

I overensstemmelse med forordningens artikel 32 evaluerer Kommissionen gennemførelsen af forordningen og forelægger Europa-Parlamentet og Rådet en rapport med en omfattende gennemførelses- og konsekvensanalyse.

Kommissionen forelagde Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse den anden rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om evaluering af forordning (EU) 2019/125, der blev vedtaget den 9. december 2025, og som dækker perioden fra 2020 til midten af 2025⁹.

Kommissionen tilkendegav, at der var foretaget høringer af forskellige interessenter om rapporten. Disse omfattede medlemsstaternes eksperter i Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse, Kommissionens uformelle ekspertgruppe, internationale organisationer og civilsamfundsorganisationer med ekspertise inden for torturrelateret handel. Kommissionen takkede medlemmerne af Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse for et konstruktivt samarbejde og deres bidrag til evalueringsprocessen.

Kommissionen meddelte Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse, at det i rapporten konkluderes, at forordningen er gennemført på tilfredsstillende vis og fortsat er relevant og egnet til formålet. Forordningen udfylder fortsat et konstateret hul i EU's menneskerettighedsbaserede kontrol af handel. Samtidig bemærkede Kommissionen, at national praksis for gennemførelsen af forordningen kan variere fra medlemsstat til medlemsstat. Derfor pegede rapporten på muligheden for at undersøge ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger til støtte for gennemførelsen af forordningen, såsom risikovurderinger vedrørende eksporttilladelser, udarbejdelse af en tjekliste for messer og

⁷ EUT L, 2025/928, 31.7.2025.

⁸ COM(2025) 704 final af 21.11.2025 og bilag 1-9.

⁹ COM(2025) 748 final, Bruxelles, den 9. december 2025.

udstillinger og fremme af udvekslingen af bedste praksis mellem medlemsstaterne. Derudover oplyste Kommissionen, at evalueringen understreger betydningen af løbende at overvåge listen over varer, der er omfattet af forordningen, for at afspejle den teknologiske udvikling og markedsudviklingen. I den forbindelse har evalueringen bekræftet relevansen af de varer og tjenesteydelser, der er omfattet af forordningen, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning af maj 2025. Kommissionen gjorde opmærksom på, at forordningen er anerkendt som en banebrydende retlig ramme, og at den som medformand for alliancen for torturfri handel fortsat vil støtte initiativer for torturfri handel på multilateralt plan.

3.4 Torturfri handel

Kommissionen orienterede Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse om den aktuelle situation med hensyn til torturfri handel på globalt plan. Forordning (EU) 2019/125 er fortsat den eneste bindende regionale ramme, der regulerer handel med varer, som kan anvendes til tortur eller henrettelse.

Kommissionen orienterede Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse om den seneste rapport fra FN's særlige rapportør om tortur¹⁰, som blev fremlagt i FN's Generalforsamlings Tredje Udvalg den 14. oktober 2025. I rapporten udtrykkes tilfredshed med ændringerne af varer i bilag II til forordning (EU) 2019/125, som den særlige rapportør i sin foregående rapport fra 2023 havde anbefalet at forbyde mange af.

Endvidere blev der i tilknytning til plenarmødet i FN's Generalforsamlings Tredje Udvalg den 15. oktober 2025 afholdt et sidearrangement om en mulig traktat om torturfri handel, som var organiseret af civilsamfundsorganisationer og sponsoreret af Den Europæiske Union, Mongoliet (som medformænd for alliancen for torturfri handel) og Frankrig. FN's særlige rapportør fremhævede EU som et positivt eksempel og argumenterede sammen med civilsamfundsorganisationer for et globalt retligt bindende instrument.

Kommissionen orienterede også om FN's Generalforsamlings treårige resolution mod "Tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf"¹¹. Artikel 23 i resolutionen omhandler forbuddet mod handel med varer og teknologi, der ikke har noget andet konkret anvendelsesformål end tortur eller anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf. Resolutionen er traditionelt blevet vedtaget ved konsensus af FN's Generalforsamlings Tredje Udvalg. Den 20. november 2025 stemte tre lande imod resolutionen. Endelig orienterede Kommissionen Koordinationsgruppen for Torturbekæmpelse om den fremtidige udvikling i alliancen for torturfri handel.

¹⁰ <https://docs.un.org/en/A/80/137>.

¹¹ <https://digitallibrary.un.org/record/4092657?v=pdf>.