

Brussel, 22 mei 2025
(OR. en)

9305/25

POLCOM 100
COMER 82
UD 117
COHOM 81
DELECT 63

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	21 mei 2025
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

nr. Comdoc.:	C(2025) 3066 final
Betreft:	GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) .../... VAN DE COMMISSIE van 21.5.2025 tot wijziging 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 ontorende behandeling of bestraffing

De delegaties vinden hierbij document C(2025) 3066 final.

Bijlage: C(2025) 3066 final



Brussel, 21.5.2025
C(2025) 3066 final

GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) .../... VAN DE COMMISSIE

van 21.5.2025

tot wijziging 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 ontorende behandeling of bestraffing

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN DE GEDELEGEERDE HANDELING

Het doel van Verordening (EU) 2019/125 (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 ontorende behandeling of bestraffing¹, is enerzijds de doodstraf en anderzijds foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing in landen buiten de EU te voorkomen.

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 voor legitieme doeleinden kunnen worden gebruikt, zoals uitrusting voor de rechtshandhaving (bijlage III) en goederen voor therapeutisch gebruik (bijlage IV).

De handel in goederen vermeld in de bijlagen III en IV moet aan een doeltreffende controle worden onderworpen wanneer zij worden uitgevoerd uit of doorgevoerd door de Europese Unie of worden geleverd aan een derde land als gevolg van tussenhandeldiensten of technische bijstand.

De verordening is ontworpen als een “levend instrument”, dat mechanismen omvat die het Europees Parlement, de Raad en de Commissie in staat stellen gezamenlijk te reageren op veranderingen op de internationale veiligheidsmarkt en in de aard van het gebruik en misbruik van rechtshandhavingsapparatuur, en om te gaan met technologische ontwikkelingen in de handel.

De in de verordening beschreven lijst van goederen moet actueel blijven om enerzijds te kunnen reageren op veranderingen op de internationale veiligheidsmarkt, waar zich vaak technologische en marktontwikkelingen voordoen, en anderzijds op veranderingen in het gebruik en misbruik van rechtshandhavingsapparatuur, zoals opgemerkt in het evaluatieverslag van de Commissie van 2020². Om geschikt te blijven voor het beoogde doel, moet de verordening ook inspelen op opkomende trends en uitdagingen die de afgelopen jaren zijn waargenomen met betrekking tot foltering buiten vrijheidsbeneming en mishandeling bij het neerslaan van vreedzame protesten. Sinds enkele jaren worden de zogenaamde minder dodelijke wapens, waaronder pepperspray, waterkanonnen en rubberkogels, in sommige landen stelselmatig door rechtshandhavingsinstanties misbruikt om afwijkende meningen te onderdrukken en vreedzame demonstranten het zwijgen op te leggen, waardoor steeds meer burgers ernstig gewond raken of gedood worden. In sommige delen van de wereld krijgen demonstranten steeds vaker te maken met buitensporig, onwettig of onnodig geweld³.

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 ontorende behandeling of bestraffing⁴.

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 ontorende behandeling of bestraffing (PB L 200 van 30.7.2005, blz. 1), vervolgens gecodificeerd als Verordening (EU) 2019/125.

² COM(2020) 343 final van 30.7.2020.

³ <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2022/07/protect-the-protest/>

⁴ PB L 338 van 13.12.2016, blz. 1.

Deze gedelegeerde handeling bevat wijzigingen van de lijst van goederen die zijn beschreven in de bijlagen II en III. Bijlage II omvat goederen die *geen andere toepassingen in de praktijk* hebben dan de doodstraf, foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. Bijlage III heeft betrekking op de goederen die *gebruikt zouden kunnen worden* voor foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing:

goederen die voornamelijk voor rechtshandhaving worden gebruikt;

goederen waarvoor, gezien hun ontwerp en technische kenmerken, een aanzienlijk risico bestaat dat zij worden gebruikt voor foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.

De gedelegeerde handeling verbiedt wapens, apparaten en uitrusting die verdovende of irriterende chemische stoffen of bepaalde daarmee verband houdende stoffen en munitie verspreiden en die niet geschikt zijn om door rechtshandhavingsinstanties te worden gebruikt voor het in bedwang houden van mensen, oproerbeheersing of zelfbescherming. Voorts verbiedt de gedelegeerde handeling goederen als het risico groot is dat daarmee dermate ernstige vormen van pijn of leed worden veroorzaakt, dat er mogelijk sprake is van foltering of wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.

De wijzigingen bouwen in de eerste plaats voort op de conclusies van het verslag van de Commissie van 2020 met betrekking tot het toepassingsgebied van de goederen⁵, de werkzaamheden van de informele deskundigengroep van de Commissie voor de uitvoering van de verordening, verslagen van de speciale VN-rapporteur inzake foltering⁶ en van organisaties die zich bezighouden met de bescherming van de mensenrechten, alsmede relevante internationale normen op dit gebied⁷. Zo verbieden de VN-standaardminimumregels voor de behandeling van gevangenen (herzien in 2015 en aangeduid als de Nelson Mandela-regels) het gebruik van dwanginstrumenten die inherent vernederend of pijnlijk zijn, aangezien zij geen legitiem rechtshandhavingsdoel hebben dat niet kan worden bereikt met standaardhand- of beenboeien; dit verklaart waarom groepskluisters nu in bijlage II zijn opgenomen, terwijl ze voorheen in bijlage III werden vermeld.

2. RAADPLEGING VOORAFGAAND AAN DE AANNEMING VAN DE HANDELING

Artikel 29, lid 4, van de verordening bepaalt: “Vóór de vaststelling van een gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven⁸.”

⁵ COM(2020) 343 final van 30.7.2020.

⁶ De speciale VN-rapporteur inzake foltering stelde, over de toepassing van geweld buiten vrijheidsbeneming en het verbod op foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, in VN-document A/72/178 van 20 juli 2017 dat elk gebruik van geweld buiten vrijheidsbeneming waarmee geen rechtmatig doel wordt nagestreefd (legaliteit), of dat niet noodzakelijk is voor het bereiken van een rechtmatig doel (noodzakelijkheid), of dat buitensporige schade toebrengt in verhouding tot het nagestreefde doel (evenredigheid), in strijd is met gevestigde internationale rechtsbeginselen inzake het gebruik van geweld door rechtshandhavingsfunctionarissen en neerkomt op wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.

⁷ VN-standaardminimumregels voor de behandeling van gevangenen (Nelson Mandela-regels), het OHCHR, de richtsnoeren inzake minder dodelijke wapens bij rechtshandhaving of het VN-Handboek betreffende het effectief onderzoeken en documenteren van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (het Protocol van Istanbul).

⁸ [PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.](#)

Overweging 46 van de verordening bepaalt: “Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016.”

Voorts staat in overweging 48 van de verordening: “Indien de Commissie besluit de groep te raadplegen bij de voorbereiding van gedelegeerde handelingen, dient zij dit te doen in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven.”

Bij de voorbereiding van deze gedelegeerde handeling is via de coördinatiegroep voor de bestrijding van foltering maandenlang uitvoerig overleg gepleegd met de overheidsdeskundigen van de lidstaten, onder meer tijdens vergaderingen op 23 november 2023, 6 juni 2024 en 5 december 2024.

Belanghebbenden konden van 5 maart 2025 tot 2 april 2025 op het ontwerp van gedelegeerde handeling reageren.

In totaal ontving de Commissie zes bijdragen, waarvan er drie afkomstig waren van particuliere burgers, twee van niet-gouvernementele organisaties en één van een onderneming.

Over het algemeen was de ontvangen feedback positief. De Commissie heeft nota genomen van de bijdragen van niet-gouvernementele organisaties die het initiatief van de Commissie steunen, alsook van de suggesties om het toepassingsgebied van de verordening te versterken. Een en ander zal nader worden onderzocht in het komende verslag over de herziening van de antifolterverordening. Bovendien is de Commissie ingegaan op de opmerkingen van de onderneming met betrekking tot een item in bijlage III.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN DE GEDELEGEERDE HANDELING

Krachtens artikel 24 van de verordening is de Commissie “bevoegd overeenkomstig artikel 29 gedelegeerde handelingen vast te stellen om de bijlagen I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII en IX [bij de verordening] te wijzigen.”

GEDELEGEERDE VERORDENING (EU) .../... VAN DE COMMISSIE

van 21.5.2025

tot wijziging 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 ontorende behandeling of bestraffing

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) 2019/125 van het Europees Parlement en de Raad van 16 januari 2019 met betrekking tot de handel in bepaalde goederen die gebruikt zouden kunnen worden voor de doodstraf, foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing¹, en met name artikel 24, eerste alinea,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Krachtens Verordening 2019/125 is het verboden de in bijlage II vermelde goederen in te voeren, uit te voeren of door te voeren, ongeacht de oorsprong van dergelijke goederen. Bijlage II omvat goederen die geen andere toepassingen in de praktijk hebben dan de doodstraf, foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.
- (2) Krachtens Verordening (EU) 2019/125 is voor de uitvoer van de in bijlage III vermelde goederen een vergunning vereist, ongeacht de oorsprong van dergelijke goederen. Bijlage III omvat de goederen die kunnen worden gebruikt voor foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, namelijk goederen die hoofdzakelijk voor rechtshandavingsdoeleinden worden gebruikt, en goederen waarvoor, gezien hun ontwerp en technische kenmerken, een aanzienlijk risico bestaat dat zij worden gebruikt voor foltering of andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing.
- (3) De lijst van goederen in de bijlagen II en III bij Verordening (EU) 2019/125 moet telkens worden aangepast naar aanleiding van veranderingen op de internationale veiligheidsmarkt, waar zich vaak technologische en marktontwikkelingen voordoen, en van veranderingen in het gebruik en misbruik van rechtshandavingsapparatuur. De bijlagen II en III bij Verordening (EU) 2019/125 moeten daarom worden gewijzigd. Teneinde raadpleging door de bevoegde instanties en door marktdeelnemers te vergemakkelijken, moeten de bijlagen II en III bij die verordening worden vervangen.
- (4) Artikel 24 van Verordening (EU) 2019/125 geeft de Commissie de bevoegdheid om overeenkomstig artikel 29 gedelegeerde handelingen vast te stellen voor het aanpassen van de bijlagen bij de verordening.
- (5) Verordening (EU) 2019/125 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

¹ PB L 30 van 31.1.2019, blz. 1.

HEEFT DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Bijlage II bij Verordening (EU) 2019/125 wordt vervangen door de tekst in bijlage I bij de onderhavige verordening.

Bijlage III bij Verordening (EU) 2019/125 wordt vervangen door de tekst in bijlage II bij de onderhavige verordening.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel, 21.5.2025

Voor de Commissie
De voorzitter
Ursula VON DER LEYEN