EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 30.7.2020.
COM(2020) 343 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o preispitivanju Uredbe (EU) 2019/125 od 16. siječnja 2019. o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje

1. UVOD

Uredbom (EU) 2019/125[1] („Uredba”) uređuje se trgovina robom koja bi se mogla koristiti za (a) izvršenje smrtne kazne i (b) mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. Uredba koja je donesena 2005. odraz je snažnog zalaganja EU-a za iskorjenjivanje mučenja i smrtne kazne.

Uredbom EU-a protiv mučenja uklonjen je velik nedostatak u kontroli trgovine na temelju ljudskih prava. Njome su uvedena besprimjerna obvezujuća trgovinska ograničenja na niz proizvoda kojih često nema na popisima za kontrolu izvoza vojne robe, robe s dvojnom namjenom ili ostale strateške robe. Međunarodna zajednica za ljudska prava pohvalila je tu uredbu: na primjer, bivši posebni izvjestitelj UN-a za mučenja Theo van Boven nazvao je Uredbu ključnom točkom u borbi protiv mučenja i modelom koji bi mogle slijediti zemlje u drugim regijama[2].

Uredba je izmijenjena dvaput (2011. i 2014.) radi ažuriranja i proširenja priloga Uredbi u kojima se navodi zabranjena i regulirana roba. Uredba je bitno izmijenjena 2016., a posebno njezine postupovne odredbe.

U skladu sa zahtjevima iz članka 32. Uredbe, u ovom se izvješću daju informacije o provedbi i utjecaju Uredbe od 2017. do 2019., dakle od zadnje izmjene 2016. U izvješću se posebno obrađuju sljedeća područja: izmjene Uredbe delegiranim aktima, nacionalne provedbene mjere, obveze informiranja te ocjena aktivnosti Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja i državljana EU-a u inozemstvu.

U ovom se izvješću daje i pregled ključnih podataka na temelju Uredbe i ocjenjuje provedba Uredbe s obzirom na osnovna načela relevantnosti, djelotvornosti, učinkovitosti, dosljednosti i dodane vrijednosti EU-a.

2. UREDBA (EU) 2019/125

2.1. Cilj i glavne odredbe Uredbe (EU) 2019/125

Cilj je Uredbe spriječiti s jedne strane izvršenje smrtne kazne, a s druge strane mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje u trećim zemljama. Roba se u Uredbi razlikuje prema tome:

- predstavlja li sama po sebi zlouporabu i smije li se uopće njome trgovati (Prilog II.), ili
- može li imati zakonitu upotrebu, na primjer oprema za kazneni progon (Prilog III.), kao i neke farmaceutske kemikalije (Prilog IV.), pri čemu trgovina takvom robom podliježe određenim ograničenjima.

U tu se svrhu Uredbom uvode ograničenja na trgovinu sa zemljama izvan EU-a. Uredbom se posebno:

[1] Uredba (EU) 2019/125 od 16. siječnja 2019. o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, SL L 30, 31.1.2019., str. 1.

[2] Kako je citiran u dokumentu Glavnog tajništva Europskog vijeća, Provedba smjernica EU-a o mučenju i drugom okrutnom, nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju – pregled stanja i nove provedbene mjere, 8407/1/08 REV 1, 18. travnja 2008.

i. zabranjuju uvoz, izvoz i provoz u EU, iz EU-a i kroz EU robe (navedene u Prilogu II.) čija je jedina praktična upotreba u svrhe izvršenja smrtne kazne ili mučenja. Zabranjeno je i pružanje bilo kakve tehničke pomoći u vezi s takvom robom, osobito uključujući osposobljavanje za korištenje njome. Osim toga, zabranjeno je oglašavanje takve robe na internetu, televiziji, radiju ili trgovačkim sajmovima;

ii. propisuje prethodna dozvola na pojedinačnoj osnovi za izvoz robe (navedene u Prilogu III.) koja bi se mogla upotrijebiti u takve svrhe, ali bi mogla imati i zakonitu upotrebu (kazneni progon); takva je dozvola potrebna i za pružanje tehničke pomoći ili brokerskih usluga u vezi s ovom kategorijom robe. Prilogom III. nisu obuhvaćeni: (a) vatreno oružje koje se kontrolira Uredbom (EU) br. 258/2012[3]; (b) roba s dvojnom namjenom koja se kontrolira Uredbom (EZ) br. 428/2009[4]; (c) roba koja se kontrolira u skladu sa Zajedničkim stajalištem 2008/944/ZVSP[5];

iii. uređuje trgovina robom – kemikalijama ili farmaceutskim tvarima (Prilog IV.) – koja bi se mogla upotrijebiti za izvršenje smrtne kazne (npr. proizvodi koji bi se mogli upotrijebiti za usmrćivanje osoba ubrizgavanjem smrtonosne injekcije). Ta je roba 2011. dodana na popis robe koja podliježe kontroli izvoza. Posebna dozvola (opća izvozna dozvola EU-a) uvedena je radi kontrole izvoza takvih anestetičkih kemikalija i sprječavanja njihova prijenosa za upotrebu pri usmrćivanju ubrizgavanjem smrtonosne injekcije bez ograničenja trgovine takvim kemikalijama za medicinske, veterinarske ili druge zakonite svrhe. Ako je za izvoz lijekova potrebna izvozna dozvola na temelju Uredbe, a izvoz uz to podliježe i zahtjevima u pogledu dozvole u skladu s međunarodnim konvencijama kojima se kontroliraju opojne droge i psihotropne tvari, kao što je Konvencija o psihotropnim tvarima iz 1971., države članice mogu primijeniti jedinstveni postupak radi ispunjavanja obveza koje su im uvedene ovom Uredbom i odgovarajućom konvencijom.

U Uredbi se navode detaljni popisi robe navedene u prethodnoj točki i. sa sljedećim naslovima:

- roba i njezine komponente namijenjene usmrćivanju osoba,
- roba koja nije prikladna za uporabu za obuzdavanje ljudi od strane tijela kaznenog progona,
- prijenosni uređaji, kao i određene vrste bičeva, koji nisu prikladni za uporabu od strane tijela kaznenog progona u svrhu kontrole nemira ili samozaštite.

Roba iz kategorije ii. trenutačno je obuhvaćena sljedećim naslovima:

- roba namijenjena obuzdavanju ljudi,
- oružje i uređaji namijenjeni kontroli nemira ili samozaštiti,

[3] UREDBA (EU) br. 258/2012 od 14. ožujka 2012. o provedbi članka 10. Protokola Ujedinjenih naroda protiv nezakonite proizvodnje i trgovanja vatrenim oružjem, njegovim dijelovima i komponentama te streljivom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta (Protokol UN-a o vatrenom oružju), utvrđivanju odobrenja za izvoz vatrenog oružja, mjera za uvoz i provoz vatrenog oružja, njegovih dijelova i komponenata i streljiva, SL L 94, 30.3.2012., str. 1.

[4] Uredba Vijeća (EZ) br. 428/2009 od 5. svibnja 2009. o uspostavljanju režima Zajednice za kontrolu izvoza, prijenosa, brokeringa i provoza robe s dvojnom namjenom, SL L 134, 29.5.2009., str. 1.

[5] Zajedničko stajalište Vijeća 2008/944/ZVSP o utvrđivanju zajedničkih pravila kontrole izvoza vojne tehnologije i opreme (ZVSP) (2020/C 85/01), SL, C 85-1, 13.3.2020.

- oružje i oprema za raspršivanje tvari za onesposobljavanje ili nadražujućih tvari za kontrolu nemira ili samozaštitu i određenih s njima povezanih tvari.

Roba iz kategorije iii. obuhvaća posebno lijekove koji su naročito podložni upotrebi za ubrizgavanje smrtonosne injekcije. Kako bi se smanjilo regulatorno opterećenje trgovačkih društava pri izvozu lijekova koji spašavaju život, u Uredbu je uključen sustav globalnih izvoznih dozvola[6] kojim se od trgovačkih društva ne zahtijeva da traže pojedinačne izvozne dozvole za svaku pošiljku lijekova. Da bi dobila globalnu dozvolu, trgovačka društva moraju dokazati da su uvela primjerene kontrole kako bi se spriječila prodaja tih lijekova za upotrebu pri usmrćivanju.

Zabranjen je provoz (prijevoz unutar carinskog područja EU-a robe koja nije iz EU-a i koja prolazi EU-om prema trećim zemljama) robe iz Priloga III. Provoz regulirane robe navedene u Prilogu III. općenito nije zabranjen, ali zabranjen je ako prijevoznik „ima saznanja o tome da je bilo koji dio pošiljke takve robe namijenjen korištenju za mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje u trećoj zemlji".

Uredbom se ne kontrolira uvoz u EU ili prijenos između država članica EU-a opreme za kazneni progon i povezane robe koja može imati zakonite svrhe kaznenog progona, ali se može i zlouporabiti za mučenje i drugo loše postupanje. Uredbom se ne zabranjuje ni prijenos robe unutar EU-a koja sama po sebi predstavlja zlouporabu ili je neprimjerena.

Uredba je pravno obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama EU-a; njome se uvodi obveza „izvoznicima". Nadležna tijela u državama članicama odgovorna su za nadzor poštovanja zabrana i zahtjeva za dobivanje dozvola iz Uredbe.

Uredbom se od država članica EU-a zahtijeva da objavljuju godišnja izvješća o radu s podrobnim opisom relevantnih zahtjeva za dozvolu i odobrenja. U Uredbi su uključene daljnje mjere kojima se olakšava transparentnost i odvraćaju države članice EU-a od zaobilaženja odbijanja izvozne dozvole preko druge države članice. Uredba isto tako sadržava odredbe kojima se olakšava redovito preispitivanje i izmjena popisa zabranjene i regulirane robe, čime se državama članicama EU-a omogućuje da Komisiji upute propisno obrazložen zahtjev na razmatranje.

2.2. Ograničenja trgovine: ključan instrument u sprječavanju mučenja i smrtne kazne

Člankom 5. *Opće deklaracije o ljudskim pravima*, člankom 7. *Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima*, člankom 3. *Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,* a pogotovo *Konvencijom Ujedinjenih naroda protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja* utvrđuje se bezuvjetna, sveobuhvatna zabrana mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

Opća skupština UN-a (UNGA) pozvala je 2019. sve države da „poduzmu odgovarajuće učinkovite zakonodavne, administrativne, sudske i druge mjere za sprječavanje i zabranu proizvodnje, trgovanja, izvoza, uvoza i uporabe opreme čija je jedina praktična upotreba u svrhu mučenja ili drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili

[6] „Opća izvozna dozvola Unije" dozvola je za izvoz koja se primjenjuje na kemikalije koje bi se mogle upotrijebiti za usmrćivanje ubrizgavanjem smrtonosne injekcije (Prilog IV. Uredbi). Upotrebljava se kada se ta roba/kemikalije izvoze u zemlje koje su ukinule smrtnu kaznu za sva kaznena djela i potvrdile to ukidanje međunarodnom obvezom. Kad je riječ o zemljama koje nisu članice Vijeća Europe, na tom su popisu zemlje koje ne samo da su ukinule smrtnu kaznu za sva kaznena djela nego su i ratificirale Drugi fakultativni protokol uz Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima bez rezerve.

kažnjavanja"[7].

Potpuna zabrana mučenja sadržana u konvencijama UN-a o ljudskim pravima odražava se na razini EU-a u Povelji Europske unije o temeljnim pravima (Povelja)[8]. U članku 2. stavku 2. Povelje navodi se da nitko ne smije biti osuđen na smrtnu kaznu ili smaknut. U članku 4. Povelje navodi se da se nitko ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju.

Unatoč obvezama država u okviru međunarodnog prava, mučenja i druga loša postupanja i dalje se događaju. Posljednjih godina međunarodna zajednica sve više prepoznaje potrebu reguliranja i ograničavanja trgovine određenom robom za kazneni progon kako bi se osiguralo da se takva roba ne upotrebljava za mučenje ili drugo loše postupanje.

Na poticaj Europske unije i uz podršku Argentine i Mongolije 2017. osnovan je Savez za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje, nadahnut Uredbom EU-a. Cilj mu je znatno otežati trgovinu robom koja je namijenjena ili ima potencijal biti upotrijebljena za izvršenje smrtne kazne i mučenje na međunarodnoj razini. Pridruživanjem Savezu države se, među ostalim, obvezuju da će poduzeti učinkovite mjere kroz domaće zakonodavstvo i učinkovitu provedbu kako bi se ograničila trgovina robom koja se upotrebljava za mučenje i smrtnu kaznu.

U lipnju 2019. UNGA je donijela važnu rezoluciju kojom se utire put za budući rad na razini UN-a u pogledu uspostave zajedničkih međunarodnih standarda u tom području[9]. Rezolucija, koju je pozdravilo Vijeće EU-a[10], poziva zemlje da ispitaju izvedivost, područje primjene i parametre mogućih zajedničkih međunarodnih standarda za trgovinu predmetnom robom. Očekuje se da će Glavni tajnik UN-a podnijeti izvješće o provedbi te rezolucije na 74. zasjedanju UNGA-a. U drugom koraku i na temelju tog izvješća skupina vladinih stručnjaka (imenovana unutar sustava UN-a u skladu s kriterijima utvrđenim u rezoluciji iz lipnja 2019.) pripremit će dodatno izvješće koje će predstaviti na 75. zasjedanju UNGA-a tijekom 2021.

S druge strane, i Vijeće Europe ispituje provedivost inicijative u tom području. Upravni odbor za ljudska prava Vijeća Europe pristao je 28. studenoga 2019. podržati prijedlog za izradu smjernica na razini Vijeća Europe kojima se potiču ili olakšavaju kontrole trgovine robom u državama članicama Vijeća Europe koja se upotrebljava za mučenje, loše postupanje i smrtnu kaznu. Prijedlogom se isto tako potiču sve države Vijeća Europe da se pridruže Globalnom savezu za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje i podrže proces UN-a za razvoj međunarodnih mjera u tom području. Švicarska, Sjeverna Makedonija i Crna Gora odlučile su slijediti model Uredbe, a i Ujedinjena Kraljevina najavila je da će zadržati odredbe Uredbe nakon izlaska iz EU-a.

2.3. Područje primjene ovog izvješća (članak 32. Uredbe)

Člankom 32. Uredbe od Komisije se zahtijeva da do 31. srpnja 2020. i nakon toga svakih pet godina Europskom parlamentu i Vijeću podnese sveobuhvatno izvješće o ocjeni provedbe i učinku koje može uključivati prijedloge za njezinu izmjenu. U Uredbi se propisuje da će se tim preispitivanjem ocijeniti potreba uvrštavanja aktivnosti državljana EU-a u inozemstvu.

[7] Rezolucija UN-a koju je Opća skupština donijela 18. prosinca 2019., A/RES/74/143. Mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje.
[8] SL C 202, 7.6.2016., str. 389.
[9] Rezolucija A/RES/73/304 koju je Opća skupština donijela 28. lipnja 2019.
[10] Zaključci Vijeća o Smjernicama za politiku EU-a prema trećim zemljama u vezi s mučenjem i drugim oblicima okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja koje je Vijeće donijelo na 3712. sastanku 16. rujna 2019.

Države članice moraju Komisiji pružiti sve potrebne informacije za pripremu izvješća. Posebni odjeljci izvješća odnosit će se na Koordinacijsku skupinu za borbu protiv mučenja, koja je uspostavljena Uredbom (članak 31.), i njezine aktivnosti te na informacije o mjerama koje su poduzele države članice u skladu s člankom 33. stavkom 1. (sankcije).

U ovom se izvješću pružaju informacije o provedbi i učinku Uredbe od njezine zadnje izmjene 2016. do kraja 2019., čime se u osnovi obuhvaćaju aktivnosti 2017., 2018. i 2019.

Izvješćem se isto tako ocjenjuje provedba Uredbe s obzirom na osnovna načela relevantnosti, djelotvornosti, učinkovitosti, dosljednosti i dodane vrijednosti EU-a. Takvim se ocjenjivanjem naglasak stavlja na pitanje je li Uredba ispunila svoje glavne ciljeve i jesu li se od 2016. pojavila nova pitanja i izazovi. Svrha toga je odrediti jesu li potrebne dodatne mjere za rješavanje utvrđenih nedostataka.

3. PROVEDBA UREDBE

3.1. Regulatorni okvir

Uredba je prvotno donesena kao Uredba (EZ) br. 1236/2005 o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. Donesena je 27. lipnja 2005., a na snagu je stupila 30. srpnja 2006[11]. Zadnja bitna izmjena donesena je 2016[12].

Uredba je kodificirana kao Uredba (EU) 2019/125 Europskog parlamenta i Vijeća od 16 siječnja 2019. o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje[13].

3.1.1 Izmjene Uredbe

Uredba je dvaput izmijenjena delegiranim aktima, jednom tijekom razdoblja izvješćivanja i jednom 2020.

DELEGIRANOM UREDBOM KOMISIJE (EU) 2018/181 od 18. listopada 2017.[14] Dominikanska Republika, Sveti Toma i Prinsipe te Togo dodani su na popis zemalja odredišta na koje se primjenjuje opća izvozna dozvola Unije (Prilog V.).

- DELEGIRANOM UREDBOM KOMISIJE (EU) 2020/621 od 18. veljače 2020.[15] izmijenjeni su Prilog I. (ažuriranjem upisa nekoliko nadležnih tijela) i Prilog V. (dodavanjem Gambije i Madagaskara na popis zemalja odredišta na koje se primjenjuje opća izvozna dozvola Unije).

Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata kako bi izmijenila popis robe koja je zabranjena ili kontrolirana, uključujući putem „hitnog postupka" kada tako nalažu krajnje hitni razlozi.

3.1.2 Nacionalne provedbene mjere

Uredba je u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama. Nadležna tijela u državama članicama odgovorna su za njezinu provedbu. Države članice

[11] SL L 200, 30.7.2005., str. 1.–19.
[12] Uredba (EU) 2016/2134 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. studenoga 2016. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1236/2005 o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, SL L 338, 13.12.2016., str. 1–33.
[13] SL L 30, 31.1.2019., str. 1.–57.
[14] SL L 40, 13.2.2018., str. 1.
[15] SL 144, 7.5.2020., str. 1.–5.

odgovorne su za odlučivanje na pojedinačnoj osnovi hoće li izdati dozvolu za izvoz ili odbiti zahtjev za reguliranu robu navedenu u Prilogu III. i Prilogu IV. Uredbi.

Radi sprječavanja izbjegavanja Uredbom se od nadležnih tijela u državama članicama zahtijeva da obavijeste tijela svih drugih država članica i Komisiju ako odbiju izdati dozvolu ili ako ponište postojeću dozvolu. Slijedom toga, bilo koja država članica EU-a, koja razmatra da dozvoli transakciju „u osnovi istovjetnu" transakciji koju je odbila država članica, u tri godine nakon odbijanja treba se savjetovati s državom članicom koja je odlučila o odbijanju. Ako se ipak izda dozvola, država članica koja je izdala dozvolu mora Komisiji i svim državama članicama dati podrobno objašnjenje svojih razloga. Kada ocjenjuju zahtjev, tijela moraju uzeti u obzir činjenice o predviđenoj krajnjoj namjeni i riziku preusmjeravanja za nezakonite svrhe.

Države članice „ne izdaju dozvolu ako postoje opravdani razlozi za sumnju da bi se roba navedena u Prilogu III. mogla koristiti za mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, uključujući tjelesnu kaznu koju je odredio sud, od strane tijela kaznenog progona ili bilo koje druge fizičke ili pravne osobe, ili da bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne u trećoj zemlji".

U Uredbi se navode sljedeći izvori informacija koji tijelima pomažu u donošenju odluka:

- dostupne presude međunarodnih sudova,
- utvrđenja nadležnih tijela UN-a, Vijeća Europe i EU-a,
- izvješća Europskog odbora za sprečavanje mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja Vijeća Europe te izvješća posebnog izvjestitelja UN-a za mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje.

Ostale informacije koje mogu poslužiti tijelima kada donose odluke uključuju:

- dostupne presude nacionalnih sudova,
- izvješća organizacija civilnog društva, i
- informacije o ograničenjima izvoza robe navedene u Prilogu II. i Prilogu III. koje primjenjuje zemlja odredišta.

Isti se uvjeti primjenjuju pri odlučivanju o zahtjevima u vezi s pružanjem brokerskih usluga ili tehničke pomoći.

Države članice obavijestile su Komisiju o 13 odbijanja tijekom razdoblja izvješćivanja. Pojedinosti o izdanim i odbijenim izvoznim dozvolama tijekom razdoblja izvješćivanja opisane su u odjeljku 3.5.

Nadležna tijela u državama članicama isto tako moraju evidentirati sve podatke o odbijanju zahtjeva za izvoznu dozvolu u bazi podataka Komisije. U bazi podataka navode se relevantno nadležno tijelo EU-a, krajnje odredište, predmet na koji se zahtjev odnosi, opis predmeta te ime primatelja i ime krajnjeg korisnika.

Uredbom se određuje mehanizam za dodavanje robe u Prilog II., Prilog III. ili Prilog IV., čime se državi članici EU-a omogućuje da Komisiji uputi propisno obrazložen zahtjev na razmatranje. Komisija još nije primila takav zahtjev tijekom razdoblja izvješćivanja.

Osim popisa robe čije je trgovanje zabranjeno ili regulirano, Uredba uključuje i odredbe kojim se državama članicama EU-a dopušta da samostalno uvedu dodatne nacionalne mjere za reguliranje trgovine određenom dodatnom robom.

U skladu s člankom 10. Uredbe, države članice mogu donijeti ili zadržati nacionalne mjere kojima se ograničavaju prijevoz, financijske usluge, osiguranje ili reosiguranje i opće

oglašavanje ili promidžba u vezi s robom navedenom u Prilogu II. Ujedinjena Kraljevina[16] posebno zadržava nacionalna ograničenja kretanja robe između trećih zemalja izvan EU-a.

Osim toga, u skladu s člankom 14. Uredbe, države članice mogu donijeti ili zadržati zabranu izvoza i uvoza okova za noge, skupnih lanaca i prijenosnih naprava za zadavanje električnih šokova. Države članice mogu uvesti i zahtjev u pogledu dozvole za izvoz predimenzioniranih lisica. Prema informacijama dostupnima Komisiji, Belgija[17], Grčka[18], Luksemburg[19], Španjolska[20] i Ujedinjena Kraljevina[21] uvele su takva dodatna ograničenja. Mađarska i Italija isto su tako uvele povezane mjere. Slovačka je obavijestila Komisiju da će 2020. započeti zakonodavni postupak radi izmjene akta iz 2007. o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje.

Nadležna tijela države članice obavješćuju Komisiju o svojim aktivnostima na temelju Uredbe. Godišnje izvješće Komisije temelji se na informacijama koje daju države članice, uključujući putem nacionalnih izvješća sastavljenih na temelju članka 26. stavka 3. Tijekom razdoblja izvješćivanja Komisija je objavila izvješće o dozvolama država članica 2017. i 2018. za izvoz robe koja bi se mogla koristiti za mučenje ili izvršenje smrtne kazne[22]. Donošenje izvješća o izvoznim dozvolama iz 2019. očekuje se u drugoj polovici 2020.

3.2. Aktivnosti Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja

Koordinacijska skupina za borbu protiv mučenja osnovana je 2016. na temelju izmjene Uredbe[23] i služi za „razmatranje svih pitanja u vezi s primjenom ove Uredbe”. Koordinacijska skupina, kojom predsjeda Komisija, služi kao platforma za razmjenu informacija o administrativnim praksama za predstavnike država članica i Komisiju. Osim toga, Komisija se pri izradi delegiranih akata savjetuje s Koordinacijskom skupinom u skladu s načelima

[16] Ovim su izvješćem obuhvaćene 2017., 2018. i 2019., tj. prije izlaska Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije 31. siječnja 2020.

[17] Flamanskim zakonom o trgovini oružjem od 15. lipnja 2012. zabranjuje se uvoz svih prijenosnih naprava za zadavanje električnih šokova koje bi mogle učiniti ljude bespomoćnima ili nanijeti bol, osim medicinskih ili veterinarskih naprava (primjenjuju se iznimke radi dopuštanja službene upotrebe). Kada je riječ o Valonskoj regiji, u skladu s Dekretom o trgovini oružjem od 21. lipnja 2012. zabranjuje se uvoz, izvoz i provoz svih vrsta prijenosnih naprava za zadavanje električnih šokova, osim medicinskih ili veterinarskih uređaja, koje bi mogle onesposobiti osobe ili im nanijeti bol.

[18] Grčka zadržava dodatne nacionalne mjere za dvije vrste robe iz Priloga II. Uredbi, točnije naprave za zadavanje električnih šokova i lisice (vidjeti Zakon 2168/1993 kako je izmijenjen).

[19] Izvoz i uvoz okova za noge i skupnih lanaca zabranjeni su na temelju članka 36. stavka 1. izmijenjenog zakona od 27. lipnja 2018. o kontroli izvoza. Zabranjeni su izvoz i uvoz prijenosnih naprava za zadavanje električnih šokova, osim ako te naprave korisniku služe za osobnu zaštitu na temelju članka 36. stavka 1. izmijenjenog Zakona od 27. lipnja 2018. o kontroli izvoza. Osim toga, potrebna je dozvola za izvoz lisica čije sveukupne dimenzije, uključujući lance, mjereći od vanjskog ruba jedne lisice do vanjskog ruba druge lisice, prelaze 240 mm (članak 36. stavak 2. izmijenjenog Zakona od 27. lipnja 2018. o kontroli izvoza).

[20] Na temelju Kraljevskog dekreta 679/2014 od 1. kolovoza 2014., kojim se uspostavlja kontrola vanjske trgovine obrambenim materijalom, ostalim materijalom te robom i tehnologijama s dvojnom namjenom, u Španjolskoj se kontrolira izvoz standardnih lisica i od potencijalnih se izvoznika zahtijeva dobivanje dozvole za izvoz tih sredstava sputavanja.

[21] Člankom 9. Uredbe Ujedinjene Kraljevine o kontroli izvoza iz 2008. zahtijeva se dozvola za izvoz robe navedene u članku 14. stavku 1.

[22] COM (2019) 445 od 1.10.2019.

[23] Uredba (EU) 2016/2134 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. studenoga 2016. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1236/2005 o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, SL L 338, 13.12.2016., str. 1.

utvrđenima Međuinstitucijskim sporazumom od 13. travnja 2016. o boljoj izradi zakonodavstva[24].

Koordinacijska skupina održala je četiri sastanka tijekom razdoblja izvješćivanja: 12. srpnja 2017., 28. lipnja 2018., 29. travnja 2019. i 17. prosinca 2019.

U skladu s člankom 31. stavkom 4. Uredbe, Komisija podnosi izvješće Europskom parlamentu o aktivnostima, provjerama i savjetovanjima Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja. Tijekom razdoblja izvješćivanja obuhvaćenog ovim izvješćem Komisija je donijela izvješće u listopadu 2019.[25] koje obuhvaća 2017. i 2018. Donošenje izvješća o aktivnostima Koordinacijske skupine 2019. očekuje se u drugoj polovici 2020.

Koordinacijska skupina razmijenila je tehničke informacije o alatima koji su dostupni u elektroničkoj bazi podataka Komisije, sigurnom i kodiranom sustavu koji je stvoren za pomoć nacionalnim tijelima odgovornim za razmjenu informacija o pitanjima kontrole izvoza s Komisijom. U članku 23. stavku 5. Uredbe od nadležnih se tijela zahtijeva da se koriste tim sustavom za priopćavanje informacija o slučajevima odbijanja zahtjeva za izvoznu dozvolu (u tekstu: „odbijeni zahtjevi”).

Koordinacijska skupina raspravila je prethodni zahtjev za dozvolu za određene vrste tehničke pomoći i brokerskih usluga iz članka 15. i članka 19. Uredbe. Koordinacijska skupina razmijenila je i tehničke informacije o zabranama iz članka 8. i članka 9. Uredbe u vezi s uključivanjem navedene robe u trgovačke sajmove, odnosno oglašavanje. Te su zabrane uvedene izmjenom Uredbe 2016. Razmjena je prvenstveno obuhvaćala moguće smjernice za relevantna tijela i načine provedbe. Napomenuto je da su prijavljeni slučajevi oglašavanja robe na internetskim stranicama nekih europskih dobavljača.

U skladu s uvodnom izjavom 48. Koordinacijska skupina ispitala je i predložene delegirane akte kojima se izmjenjuju prilozi Uredbi, a koji su na kraju doneseni 18. listopada 2017. i 18. veljače 2020. (vidjeti prethodni odjeljak 3.1.1).

Još jedan aspekt rada Koordinacijske skupine odnosio se na zahtjeve za izvješćivanje nacionalnih nadležnih tijela. Osim tih rasprava, širi se raspon podataka o trgovini prikuplja za Komisijino godišnje izvješće za 2019.

Konačno, Koordinacijska skupina razmijenila je mišljenja o Savezu za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje i napretku prema mogućim zajedničkim međunarodnim standardima u tom području.

3.3. Transparentnost i obavješćivanje

Člankom 26. stavkom 3. Uredbe zahtijeva se da države članice EU-a pripreme javno godišnje izvješće o radu, u kojem se navode informacije o broju zaprimljenih zahtjeva, o robi i zemljama obuhvaćenima tim zahtjevima te o odlukama koje su donijele u vezi s tim zahtjevima.

Češka[26], Danska[27], Njemačka[28], Rumunjska[29] i Ujedinjena Kraljevina[30] obavijestile su Komisiju o svojim javnim godišnjim izvješćima o radu iz 2019[31]. Treba napomenuti da u

[24] SL L 123, 12.5.2016., str. 1.
[25] COM (2019) 449 final od 7.10.2019.
[26] Češka: https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/licencni-sprava/mucici-nastroje/zprava-ministerstva-prumyslu-a-obchodu-o-plneni-narizeni-rady-es-c--1236-2005-za-rok-2018--54368/
[27] Danska: https://eksportkontrol.erhvervsstyrelsen.dk/produkter
[28] Njemačka:

skladu s člankom 26. stavkom 3. Uredbe javna izvješća „ne uključuju informacije čije otkrivanje neka od država članica smatra suprotnim ključnim interesima vlastite sigurnosti”.

Ograničen broj nadležnih tijela objavio je na internetskim stranicama svojih vlada informacije o pravilima i propisima koji se primjenjuju na robu obuhvaćenu područjem primjene Uredbe kako bi gospodarske subjekte obavijestili o postupcima izdavanja izvoznih dozvola i daljnjim zahtjevima.

3.4. Izvršenje kontrola izvoza

Nadležna tijela u državama članicama odgovorna su za izvršenje kontrola izvoza. U skladu s člankom 33. Uredbe, „države članice utvrđuju pravila o sankcijama koje se primjenjuju na kršenja ove Uredbe i poduzimaju sve potrebne mjere radi osiguranja njihove provedbe. Predviđene sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.” Stoga države članice EU-a određuju nacionalne sankcije primjenjive na kršenja Uredbe koja su počinile osobe i subjekti.

Te nacionalne sankcije obuhvaćaju administrativne i kaznene sankcije, obično u rasponu od novčanih do zatvorskih kazni, uključujući oduzimanje robe.

Tijekom razdoblja izvješćivanja nadležna tijela nisu obavijestila Komisiju o kršenjima Uredbe. Uredbom se ne obvezuju nadležna tijela da to čine.

3.5. Izvozne dozvole: ključni podaci

Komisija prikuplja podatke od nadležnih tijela koja joj omogućuju pregled izdanih (ili odbijenih) izvoznih dozvola u vezi s kontroliranom robom opisanom u Prilogu III. i Prilogu IV. Uredbi.

Na temelju podataka iz izvješća Komisije[32] za 2017. i 2018. i podataka koji se prikupljaju za izvješće Komisije 2020. koje obuhvaća 2019.[33], broj izdanih (ili odbijenih) izvoznih dozvola za razdoblje 2017.–2019. može se sažeti na sljedeći način[34]*:* Za 2017. prijavljene su ukupno 292 izvozne dozvole izdane u 12 država članica. Jedanaest država članica prijavilo je 2018. da su izdale ukupno 231 dozvolu. Za 2019. prijavljena je ukupno 281 izvozna dozvola izdana u 10 država članica[35]. Dakle, ukupan broj izdanih dozvola tijekom čitavog trogodišnjeg razdoblja izvješćivanja iznosi 804.

Petnaest država članica obavijestilo je Komisiju da tijekom razdoblja izvješćivanja nisu zaprimile nikakve zahtjeve za dozvole na temelju Uredbe (EU) 2019-125.

---

https://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Antragsarten/Anti_Folter_Verordnung/anti_folter_node.html

[29] Rumunjska: http://www.imm.gov.ro/adaugare_fisiere_imm/2019/10/Rapoarte-anuale-comert-tortura-2017-2018.pdf

[30] Na temelju članka 127. stavka 6. Sporazuma o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL L 29, 31.1.2020., str. 7.), tijekom prijelaznog razdoblja predviđenog člankom 126. tog Sporazuma svako upućivanje na države članice u relevantnom zakonu Unije uključuje Ujedinjenu Kraljevinu.

[31] UK: https://www.gov.uk/government/collections/strategic-export-controls-licensing-data

[32] Izvješće o izvoznim dozvolama 2017. i 2018. na temelju Uredbe o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje – COM/2019/445 final.

[33] Vidjeti članak 26. stavak 4. Uredbe.

[34] Izvoz u skladu s općom izvoznom dozvolom Unije (Prilog V. Uredbi) nije uključen u informacije o broju dozvola koje su izdale države članice.

[35] U vrijeme dovršenja ovog izvješća tri države članice EU-a nisu Komisiji dale podatke o trgovini za 2019.

Uredbom se uvodi zahtjev u pogledu izvozne dozvole koji nadležnim tijelima omogućuje da provjere postoje li naznake da bi se roba, ako bude izvezena, mogla koristiti za mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje (Prilog III.) ili za izvršenje smrtne kazne (Prilog IV.). U tu se svrhu člankom 20. stavkom 8. Uredbe propisuje da nadležno tijelo mora dobiti „potpune informacije posebno o krajnjem korisniku, zemlji odredišta i krajnjoj namjeni robe".

Tijekom trogodišnjeg razdoblja izvješćivanja prijavljeno je 13 zahtjeva za izvoznu dozvolu koji su odbijeni: četiri tijekom 2017., pet tijekom 2018. i četiri tijekom 2019.

Informacije dostupne Komisiji, na temelju podataka koje šalju nadležna tijela, omogućuju joj da razlikuje krajnju namjenu za kazneni progon, znanost i zdravstvenu skrb, krajnju namjenu za zaštitarska društva, medicinsku krajnju namjenu (bolnice i veterinarska namjena) robe navedene u Prilogu IV., industrijsku namjenu i izvoz trgovačkim društvima. U trogodišnjem razdoblju izvješćivanja obuhvaćenom ovim izvješćem prijavljeno je 56 izvoznih dozvola koje su izdane u svrhe kaznenog progona, 52 u svrhe znanosti/zdravstvene skrbi, dok je ostatak (74) izdan u druge svrhe, uglavnom za trgovce i privatna zaštitarska društva. Treba napomenuti da ne pružaju sve države članice potpuno izvješće i/ili informacije o krajnjim korisnicima u tom pogledu pa prema tome podaci o krajnjoj namjeni ne odgovaraju ukupnom broju prethodno navedenih dozvola.

3.6. Državljani EU-a u inozemstvu

Iako nije izričito dio ocjene provedbe Uredbe, člankom 32. Uredbe predviđa se da će se preispitivanjem ocijeniti i je li nužno uvrstiti aktivnosti državljana EU-a u inozemstvu u područje primjene Uredbe. U ovom se odjeljku ističu područja u kojima se mogu ocjenjivati aktivnosti trgovačkih društava s poslovnim nastanom u EU-u, državljana EU-a ili rezidenata države članice EU-a koji djeluju u trećim zemljama. To se odnosi na sljedeće aktivnosti:

- **Brokering,** tj. ugovaranje prijenosa opreme između trećih zemalja izvan EU-a, pri čemu roba ne ulazi na carinsko područje EU-a i takve aktivnosti provode subjekti iz EU-a izvan EU-a:

  Uredbom se ne zabranjuju brokerske aktivnosti za robu iz Priloga II. niti se kontroliraju brokerske aktivnosti za robu iz Priloga III. kada ih provode brokeri iz EU-a koji djeluju izvan EU-a.

- **Promidžba/stavljanje na tržište** relevantne robe i usluga subjekata EU-a izvan EU-a ili olakšavanje takvog stavljanja na tržište, na primjer putem organizacije izložbi oružja, zaštitarskih i drugih povezanih izložbi i sajmova u trećim zemljama:

  U članku 8. Uredbe „svim fizičkim ili pravnim osobama, subjektima ili tijelima, uključujući partnerstvo, bez obzira na to imaju li boravište ili poslovni nastan u državi članici, zabranjuje se izlaganje ili nuđenje na prodaju robe navedene u Prilogu II. na izložbi ili sajmu koji se održava u Uniji" (isticanje dodano).

- **Tehnička pomoć** i osposobljavanje vojnih, sigurnosnih ili policijskih snaga ili nedržavnih aktera, kao što su privatna zaštitarska društva u trećim zemljama, za upotrebu opreme ili tehnika za kazneni progon, a koje pružaju subjekti iz EU-a:

  U članku 7. Uredbe „pružatelju tehničke pomoći ili brokeru" zabranjuje se „pružanje ili nuđenje osposobljavanja za korištenje robe navedene u Prilogu II. bilo kojoj osobi, subjektu ili tijelu u trećoj zemlji". Osim toga, na temelju članka 15. države članice moraju posebno dozvoliti pružanje „tehničke pomoći u vezi" s robom iz Priloga III.

Pružanje tehničke pomoći, uključujući osposobljavanje, zabranjeno je ili kontrolirano samo ako je izravno povezano s opremom obuhvaćenom Uredbom (Prilog II. ili Prilog III.). Tehnička pomoć može se pružiti neovisno o nabavi opreme obuhvaćene područjem primjene Uredbe.

Dvije nevladine organizacije koje se bave ljudskim pravima i koje su uključene u ocjenjivanje ukazale su na slučaj državljana EU-a koji djeluju izvan EU-a, a koji su bili uključeni u pružanje, na primjer, usluga osposobljavanja u području sigurnosti i kaznenog progona za neprimjerenu upotrebu ili zlouporabu opreme za kazneni progon. Ukazale su i na slučaj poduzeća koja organiziraju sajmove ili izložbe oružja u trećim zemljama. Osobito smatraju da trenutačno zemljopisno ograničenje navedeno u članku 8. treba ukloniti i da svakoj fizičkoj ili pravnoj osobi, subjektu ili tijelu iz EU-a treba zabraniti promidžbu robe iz Priloga II. na izložbama ili sajmovima bez obzira na to u kojoj se zemlji održavaju. Osim toga, smatraju da treba uvesti kontrole (putem Uredbe ili drugih primjerenih mjera) radi reguliranja pružanja uputa ili osposobljavanja u svim relevantnim obrazovnim ustanovama, tako da to pružanje ne promiče i ne uključuje neprimjerene ili neispravne politike, praksu ili tehnike koje bi mogle olakšati ili koje bi se mogle upotrijebiti za mučenje ili drugo loše postupanje u trećim zemljama.

Istaknuta je pitanja teško riješiti s obzirom na teritorijalni doseg nadležnosti EU-a. U međunarodnom pravu nadležnost je u načelu teritorijalna i država je ne može izvršavati izvan svojeg državnog područja, osim na temelju dopuštenog pravila koje proizlazi iz međunarodnog običaja ili konvencije. Međutim, postoje iznimke od tog načela koje su ovdje relevantne. Na primjer, međunarodno pravo dopušta kažnjavanje izvanteritorijalnih aktivnosti državljana neke države ako je riječ o kaznenim djelima počinjenima izvan njezina državnog područja[36]. U slučaju posebno teških kaznenih djela koja podliježu općoj nadležnosti na temelju multilateralnog ugovora[37] ili međunarodnog običajnog prava, kao što su genocid, ratni zločini, zločini protiv čovječnosti i mučenje, država može izvršavati nadležnost u pogledu kaznenih djela bez obzira na mjesto počinjenja kaznenog djela i neovisno o državljanstvu počinitelja ili žrtve.

Jednostrane odluke o izvršavanju nadležnosti izvan područja EU-a treba pažljivo procijeniti u svjetlu međunarodnog prava i prakse. S obzirom na to da je zakonito izvršavanje izvanteritorijalne nadležnosti neke države pitanje međunarodnog prava, važno je snažno i učinkovito na odgovarajućim međunarodnim forumima promicati trgovinu u kojoj nema robe koja služi za mučenje kako bi se proširio globalni odgovor na ciljeve koji se nastoje promicati Uredbom.

Treba razmotriti i druge odgovarajuće mjere, na primjer mjere koje promiču veću transparentnost i podizanje svijesti ili mjere koje promiču stvarno poštovanje vodećih načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima[38]. Naime, u vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima navodi se da poduzeća moraju poštovati ljudska prava. Ne smiju kršiti ljudska prava drugih i trebaju suzbiti negativne učinke na ljudska prava. Da bi se suzbili

[36]Vidjeti članak 5. stavak 1. točku b Konvencije protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja iz 1984. ([donesena 10. prosinca 1984., stupila na snagu 26. lipnja 1987.] 1465 UNTS 112; „CAT").

[37]Vidjeti Ženevske konvencije I.–IV. (1949.).

[38] „Vodeća načela o poslovanju i ljudskim pravima: provedba okvira Ujedinjenih naroda za zaštitu, poštovanje i pomoć" izradio je posebni predstavnik glavnog tajnika za pitanje ljudskih prava i transnacionalnih korporacija i drugih poduzeća. Vijeće za ljudska prava odobrilo je Vodeća načela u svojoj rezoluciji 17/4 od 16. lipnja 2011.

negativni učinci na ljudska prava, potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere za njihovo sprječavanje, ublažavanje i, bude li potrebno, ispravljanje.

4. OCJENA PROVEDBE UREDBE

4.1. Kriteriji ocjene i izvori podataka

Uključivanjem bitnih kriterija ocjene iz članka 32. Uredbe, Komisija je ocijenila provedbu Uredbe u skladu sa svojim smjernicama za bolju regulativu,[39] ocjenjujući sljedeće elemente:

- *relevantnost*: mjera u kojoj opći ciljevi Uredbe, njezina svrha i nacionalne provedbene mjere predviđene Uredbom odgovaraju prioritetima EU-a u vrijeme donošenja Uredbe, kao i trenutačnim prioritetima EU-a;
- *učinkovitost*: mjera u kojoj je Uredba učinkovita. Ovime se obuhvaća učinkovitost provedbe u državama članicama i nadzor koji provodi Europska komisija dok se ocjenjuje postoje li nedostaci ili ponavljanja u zahtjevima za obavješćivanje koji bi mogli ugroziti djelotvornost ili učinkovitu provedbu Uredbe te jesu li zahtjevi za izvješćivanje primjereni i proporcionalni;
- *djelotvornost*: mjera u kojoj Uredba ispunjava svoje ciljeve i prioritete EU-a;
- *dosljednost i komplementarnost*: mjera u kojoj se Uredbom olakšava dosljednost i komplementarnost s drugim relevantnim inicijativama EU-a i država članica;
- *dodana vrijednost EU-a*: mjera u kojoj Uredba dodaje vrijednost pojedinačnim mjerama država članica EU-a.

Glavni izvori informacija za prikupljanje dokaza za ocjenu bili su pisani podnesci, uključujući studiju, ankete[40], razgovore i radionicu s ključnim dionicima.

Preko 30 sudionika sudjelovalo je na radionici za dionike. Došli su iz čitavog niza organizacija, uključujući nadležna tijela država članica, Europsku komisiju, međunarodne organizacije kao što su UN i Vijeće Europe te nevladine organizacije.

Ocjena prikupljenih podataka i informacija dala je sljedeća utvrđenja.

4.2. Relevantnost

4.2.1. Razmatranja o politici

Uredbom se, kako je prvotno donesena 2005., odgovorilo na potrebu postojanja „pravila Unije o trgovini s trećim zemljama robom koja bi se mogla upotrijebiti za izvršenje smrtne kazne te robom koja bi se mogla upotrijebiti za mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje”. Tim se pravilima nastojao ukloniti utvrđeni nedostatak u kontroli trgovine EU-a na temelju ljudskih prava, a činila su prvi obvezujući instrument u svijetu koji se izričito bavi tim pitanjem. Da bi zadržala relevantnost, Uredba je izmijenjena 2011., 2014. i 2016.

[39] Vidjeti https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_hr.

[40] Jedanaest država članica pružilo je povratne informacije, dok je 15 ispitanika sudjelovalo u javnoj anketi, od čega je 8 bilo iz javnosti, 4 iz nevladinih organizacija, 2 iz privatnog sektora i 1 iz akademske zajednice. Komisija je zaprimila dodatne podneske izvan javne ankete.

Pored toga što čini prvi operativni okvir u svijetu za regulaciju trgovine robom povezanom s mučenjem, njezina se trenutačna relevantnost potvrđuje ulogom koju je imala kao izvor nadahnuća za rad u tom području u drugim državama i organizacijama. Prije svega, nadahnula je odluku UN-a da izradi zajedničke međunarodne standarde za trgovinu napravama za mučenje[41]. Uredba se navodi i kao uzor za izradu regionalnih mjera Vijeća Europe za trgovinu opremom koja se koristi za mučenje, loše postupanje i smrtnu kaznu.

Relevantnost ovog instrumenta dodatno osnažuje činjenica da su neke države članice izvan EU-a odlučile slijediti model Uredbe, npr. Švicarska, Sjeverna Makedonija i Crna Gora, a i Ujedinjena Kraljevina najavila je da će zadržati odredbe Uredbe nakon izlaska iz EU-a.

4.2.2. Relevantnost obuhvaćene robe i usluga

Uredbom se trenutačno obuhvaća čitav niz robe povezane s izvršenjem smrtne kazne i mučenjem.

Kada je riječ o području primjene Uredbe u smislu robe, aktivnosti i osoba, člankom 25. propisuje se da svaka država članica može Komisiji uputiti propisno obrazložen zahtjev da se roba doda u Prilog II., Prilog III. ili Prilog IV. Tijekom razdoblja koje se preispituje takvi zahtjevi nisu upućeni.

Dvije nevladine organizacije za ljudska prava koje sudjeluju u preispitivanju osobito smatraju da se Uredbom mora moći odgovoriti na promjene na međunarodnom tržištu sigurnosti na kojem često dolazi do tehnoloških i tržišnih promjena. Prema njihovu mišljenju, Uredbom treba uzeti obzir i promjene u vrsti upotrebe i zloupotrebe opreme za kazneni progon. Isto tako, poseban slučaj preimenovanja proizvoda radi izbjegavanja područja primjene Uredbe istaknut je kao problem, čime se potvrđuje potreba za redovitim ažuriranjem popisa obuhvaćene robe. Prema tim nevladinim organizacijama, neka od robe koja se trenutačno nalazi na popisu u Prilogu III. može se premjestiti u Prilog II., na primjer oružje za zadavanje električnih šokova s izravnim kontaktom (uključujući električne šok palice, štitove i pištolje za omamljivanje), a korisno bi bilo dodati i drugu robu, kao što su zatvorske kapuljače i povezi za oči, prisilne stolice, ploče i kreveti s trakama namijenjeni za kazneni progon. Prema tim nevladinim organizacijama, kada je riječ o Prilogu III., kontrolirana roba koja bi se mogla dodati uključuje „standardne lisice", ručno oružje za udaranje i određeno raketno oružje s kinetičkim udarom.

Agensi za suzbijanje nereda posebno su pitanje. Posljednjih su godina sve više dostupne i sve se više upotrebljavaju. Dvije nevladine organizacije za ljudska prava koje sudjeluju u preispitivanju smatraju da te tvari nisu primjereno obuhvaćene Uredbom, jer postoji određeni stupanj nedosljednosti sa „zajedničkim popisom robe vojne namjene" EU-a[42]. Pri izradi (i reviziji) Uredbe roba koja je već obuhvaćena drugim instrumentima EU-a posebno je isključena iz područja primjene Uredbe. To je isključenje u praksi dovelo do situacije u kojoj se Uredbom obuhvaća kontrola nekih agensa za suzbijanje nereda, kao što su nadražujući sprej i OC (*oleoresin capsicum*), ali ne i onih koji su na zajedničkom popisu robe vojne namjene. Nevladine organizacije za ljudska prava koje sudjeluju u preispitivanju navode da se ti agensi za suzbijanje nereda, koji trenutačno nisu obuhvaćeni Uredbom, često

[41] Rezolucija A/73/L.94: „Prema trgovini bez robe koja služi za mučenje: ispitivanje izvedivosti, područja primjene i parametara mogućih zajedničkih međunarodnih standarda", koju je donijela Opća skupština UN-a 28. lipnja 2019.

[42] Zajednički popis robe vojne namjene Europske unije, koji je donijelo Vijeće 17. veljače 2020. (oprema obuhvaćena Zajedničkim stajalištem Vijeća 2008/944/ZVSP o utvrđivanju zajedničkih pravila kontrole izvoza vojne tehnologije i opreme) (ZVSP) (2020/C 85/01), SL, C 85-1, 13.3.2020.

upotrebljavaju za olakšavanje ili provođenje mučenja i drugog lošeg postupanja ili unutarnje represije.

U slučaju robe iz Priloga IV., u Uredbi se navode određene kemikalije/lijekovi čija je namjena spasiti i poboljšati živote i zdravlje bolesnika, ali koji bi se mogli koristiti za ubrizgavanje smrtonosne injekcije. Prema jednoj organizaciji koja sudjeluje u sprječavanju zloupotrebe lijekova u smrtonosnim injekcijama, Uredbom se obuhvaćaju dva od 14 lijekova koji su trenutačno na popisu državnih i saveznih protokola SAD-a za smrtonosne injekcije. Za razliku od robe navedene u Prilogu II. i Prilogu III., te vrste kemikalija i lijekova ispunjavaju temeljnu funkciju spašavanja života pa treba pažljivo ocijeniti mjere kojima bi se ograničila njihova trgovina kako bi se spriječio negativan utjecaj na takvu trgovinu zakonitim medicinskih zalihama za spašavanje života. U ovom pogledu važan je režim samoregulacije koji je donijelo nekoliko trgovačkih društava iz EU-a, koja dobrovoljno primjenjuju različite protokole distribucije za koje različite skupine dionika smatraju da sprječavaju neprimjerenu upotrebu lijekova izvezenih iz EU-a.

U ocjeni relevantnosti obuhvaćene robe i usluga treba razmotriti i uvođenje ciljane krajnje namjene ili sveobuhvatne klauzule u Uredbu. Nevladine organizacije za ljudska prava koje sudjeluju u preispitivanju i tijelo države članice zagovarali su uvođenje takve klauzule. Takvom bi se klauzulom konkretno omogućilo pojedinim državama članicama EU-a da zaustave poseban provoz određenog proizvoda koji nije izričito naveden u Prilogu II. ili Prilogu III. Uredbi. Za takav bi proizvod trebalo biti jasno da nema praktičnu upotrebu osim za izvršenje smrtne kazne, mučenje i drugo loše postupanje. Klauzulom bi se mogli obuhvatiti i slučajevi kada postoji dokaz da bi potencijalni provoz proizvoda koji nije na popisu mogao dovesti do njegove upotrebe u takve svrhe.

Kada je riječ o uslugama obuhvaćenima područjem primjene Uredbe, tj. brokerskim uslugama, tehničkoj pomoći, osposobljavanju i oglašavanju u vezi s robom obuhvaćenom Uredbom, ocjenom nisu pronađene naznake da je potrebna izmjena u tom pogledu. Međutim, treba napomenuti da je pružanje tehničke pomoći, uključujući osposobljavanje, zabranjeno ili kontrolirano samo ako je izravno povezano s opremom obuhvaćenom Uredbom (Prilog II. ili Prilog III.).

4.2.3. Relevantnost dodavanja trgovine unutar EU-a

Tijekom savjetovanja o provedbi Uredbe bilo je prijedloga za proširenje područja primjene Uredbe kako bi se obuhvatila trgovina unutar EU-a robom iz Priloga II. i Priloga III. te uvoz robe iz Priloga III. u EU. Uredbom se prvotno odgovorilo na razmatranje da je „primjereno utvrditi pravila Zajednice o trgovini s trećim zemljama robom koja bi se mogla upotrijebiti za izvršenje smrtne kazne te robom koja bi se mogla upotrijebiti za mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje”. Naglasak na odnosima s trećim zemljama jasno je naveden u uvodnoj izjavi u kojoj se navodi da su „mjere iz ove Uredbe namijenjene sprečavanju kako izvršenja smrtne kazne tako i mučenja te drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja u trećim zemljama. One obuhvaćaju ograničenja trgovine sa zemljama izvan EU-a robom koja bi se mogla upotrijebiti za izvršenje smrtne kazne ili mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. Ne smatra se potrebnim uspostavljanje sličnih kontrola za transakcije unutar Zajednice jer u državama članicama smrtna kazna ne postoji te su države članice donijele prikladne mjere za zabranu i sprečavanje mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja”.

Dvije nevladine organizacije za ljudska prava sa stručnim znanjem o trgovini robom koja bi se mogla upotrijebiti za mučenje ili loše postupanje zagovarale su proširenje područja

primjene Uredbe na uvoz u EU ili provoz unutar EU-a opreme za kazneni progon i povezane robe koja ima zakonitu svrhu kaznenog progona, ali se može zloupotrijebiti.

Uredba je jasno usmjerena na ograničenje trgovine s trećim zemljama. Stoga se čini da reguliranje uvoza opreme za kazneni progon u EU i njezin provoz unutar EU-a putem Uredbe radi rješavanja navodnih slučajeva mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja unutar EU-a nije u skladu s navedenim ciljevima Uredbe. Ostali alati i sredstva povezani sa zaštitom ljudskih prava, a koji su trenutačno na raspolaganju Europskoj uniji i državama članicama, mogu se smatrati primjerenijima u tom pogledu.

4.3. Učinkovitost

4.3.1. Dozvole i odbijanja

Na temelju podataka prikazanih u ovom izvješću i prethodnom izvješću Komisije o izvoznim dozvolama iz 2017. i 2018.[43] (vidjeti odjeljak 3.5), važno je napomenuti da značajan broj država članica (15) nije prijavio dozvole tijekom trogodišnjeg razdoblja. Osim toga, neke države članice prijavljuju znatno više dozvola od drugih država članica.

Prikazani podaci pokazuju i ograničen broj odbijanja dozvola za robu (13 u četiri države članice tijekom trogodišnjeg razdoblja), dok usluge obuhvaćene Uredbom nisu bile predmet nijedne dozvole (ili odbijanja). Nadležna tijela u državama članicama odgovorna su za provedbu. Trenutačno su dostupne samo ograničene informacije o pitanjima kao što su nacionalni postupci procjene rizika i nadzor krajnje namjene izvezene robe i usluga.

Na temelju prethodno navedenih informacija, čini se da postoji potreba za nekim oblikom smjernica Europske unije ili za primjere najbolje prakse u provedbi Uredbe (npr. s obzirom na definiciju obuhvaćene robe, procjene rizika, odbijanja, obavijesti itd.) i za više informacija iz nadležnih tijela o načinu primjene Uredbe u praksi.

4.3.2. Izvješćivanje

Kao što je navedeno u odjeljku 3.3., člankom 26. stavkom 3. Uredbe utvrđuju se zahtjevi za izvješćivanje nadležnih tijela. Pet država članica potvrdilo je da objavljuju godišnja izvješća o radu u skladu s člankom 26. stavkom 3. Uredbe. Treba napomenuti da u skladu s člankom 26. stavkom 3. Uredbe javna izvješća „ne uključuju informacije čije otkrivanje neka od država članica smatra suprotnim ključnim interesima vlastite sigurnosti”.

Razina pojedinosti uključenih u ta godišnja izvješća možda neće uvijek omogućiti točnu ocjenu provedbe Uredbe na nacionalnoj razini. Nekolicina država članica pruža javno dostupne informacije o postupcima za rizik od robe ili o daljnjim mjerama koje su poduzete za nadzor krajnje namjene, a ne navode ni obujam ni vrijednost povezane robe niti jesu li primijenjene sankcije za kršenja Uredbe. Slično tome, dostupne su ograničene informacije o mehanizmu obavješćivanja i savjetovanja iz članka 23.

Člankom 26. stavkom 4. od Komisije se zahtijeva objavljivanje godišnjeg izvješća o radu. Jedno je izvješće objavljeno u listopadu 2019. za izvozne dozvole država članica iz 2017. i 2018., dok će 2019. biti obuhvaćena izvješćem donesenim 2020. U obrascu za izvješćivanje za 2019. traže se podaci za širi spektar pitanja. Ostale relevantne informacije čije uključivanje u sveukupno godišnje izvješćivanje može biti korisno uključuju informacije o utvrđenim

[43] COM/2019/445 final

kršenjima i primijenjenim sankcijama. Isto tako, da bi se osigurala veća transparentnost, mogu se uključiti daljnji aspekti kao što su vrijednost i obujam izvoza.

4.4. Djelotvornost

Uredba je ispunila poseban cilj djelotvornije kontrole trgovine EU-a s trećim zemljama robom koja bi se mogla upotrijebiti za izvršenje smrtne kazne ili mučenje i drugo okrutno, ponižavajuće ili nečovječno postupanje ili kažnjavanje. Prema jednom tijelu države članice, Uredbom je olakšano presretanje predmetne robe, dok su trgovci odvraćeni od pokušaja izvoza zabranjene robe (kao što općenito pokazuje ograničen opseg takve trgovine).

Međutim, više informacija o određivanju sankcija u državama članicama EU-a na temelju članka 33. Uredbe bilo bi od interesa za bolju ocjenu opsega utvrđivanja i sankcioniranja kršenja Uredbe. Premda Komisija ima gotovo potpunu sliku nacionalnog zakonodavstva u državama članicama EU-a o sankcijama koje se primjenjuju na kršenja, nema dovoljno informacija o tome jesu li tijela primijenila te sankcije u određenim slučajevima kršenja.

Teže je ocijeniti širi cilj pomaganja u sprječavanju smrtne kazne i mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja u trećim zemljama jer postoje brojni drugi čimbenici koji tome doprinose. Ograničenje trgovine tom robom i uslugama samo je jedan element u borbi protiv mučenja. Osim toga, mučenje i drugo loše postupanje ne oslanjanju se samo na sofisticirane alate; često se upotrebljavaju najosnovnija i lako dostupna sredstva, npr. palice, pendreci, standardne lisice i prekomjerna fizička sila.

4.5. Dosljednost i komplementarnost

Kako bi se osigurala komplementarnost, u Uredbi se posebno upućuje na druge povezane instrumente ili okvire EU-a i izričito se iz područja primjene Uredbe isključuje roba koju oni obuhvaćaju. Uredbom se obuhvaćaju materijali koji nisu navedeni ni u jednom drugom pravnom instrumentu pa se u tom pogledu nadopunjuju drugi europski regulatorni okviri. U Uredbi se izbjegava usmjeravanje na robu povezanu s drugim uredbama i za koju već postoji sustav dozvola, tj.:

i. vatreno oružje koje se kontrolira Uredbom (EU) br. 258/2012;
ii. roba s dvojnom namjenom koja se kontrolira Uredbom (EZ) br. 428/2009;
iii. roba koja se kontrolira u skladu sa Zajedničkim stajalištem 2008/944/ZVSP i povezanim zajedničkim popisom robe vojne namjene[44].

Iako je ovaj pristup osiguranju komplementarnosti između instrumenata za kontrolu izvoza uglavnom bio uspješan, pojavile su se neke nedosljednosti. Kao što je prethodno navedeno, to je slučaj kod agensa za suzbijanje nereda. Neki od njih, kao što su nadražujući sprej i Oleoresin Capsicum (OC), uvršteni su u Uredbu, dok drugi, navedeni na zajedničkom popisu robe vojne namjene, na primjer uobičajeni plinovi suzavci (plin CS, plin CR i plin CN), nisu uvršteni iako se često upotrebljavaju za olakšavanje ili provođenje mučenja i drugog lošeg postupanja. Bilo bi primjereno razmotriti kako na najbolji način osigurati veću dosljednost obaju instrumenata, ujednačenost postupaka odobrenja dozvola i slanje obavijesti o odbijanju u oba režima kontrole.

[44] Vidjeti zajednički popis robe vojne namjene Europske unije, koji je donijelo Vijeće 17. veljače 2020. (oprema obuhvaćena Zajedničkim stajalištem Vijeća 2008/944/ZVSP o utvrđivanju zajedničkih pravila kontrole izvoza vojne tehnologije i opreme) (ZVSP) (2020/C 85/01), SL, C 85-1, 13.3.2020.

Slično tome, iako je Europska unija uspostavila embarga na oružje kako bi izričito odgovorila na slučajeve „unutarnje represije” i u tu svrhu izradila popis opreme koja se upotrebljava za „unutarnju represiju”, taj popis ne uključuje proizvode obuhvaćene Uredbom. Moglo bi se ispitati je li moguće izričito uključiti određenu robu iz Priloga III. koja se kontrolira Uredbom u područje primjene embarga koji posebno upućuju na pitanja u vezi s „unutarnjom represijom”.

Kada je riječ o širem cilju EU-a u vezi s ljudskim pravima, Uredba je uvelike dosljedna i komplementarna s drugim relevantnim instrumentima i inicijativama EU-a. Međutim, ima prostora za veće sinergije između nadzora ljudskih prava u trećim zemljama s jedne strane i kontrola krajnje namjene robe i usluga koje se izvoze na temelju Uredbe s druge strane.

Postoji visok stupanj dosljednosti i komplementarnosti s inicijativama na globalnoj i regionalnoj razini (Savez za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje, Vijeće Europe). U zadnje tri godine Europska unija je (na tehničkoj i diplomatskoj razini) bila na čelu inicijativa za podizanje svijesti međunarodnih vlada o trgovini opremom koja se upotrebljava za mučenje, loše postupanje i smrtnu kaznu. Europska unija aktivno je pomagala u izradi međunarodnih mjera za suzbijanje te trgovine, osobito podrškom u uspostavi Saveza za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje. Vrhunac tog rada bila je Rezolucija „Suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje: ispitivanje izvedivosti, područja primjene i parametara mogućih zajedničkih međunarodnih standarda”, koju je donijela Opća skupština UN-a 28. lipnja 2019.

Na regionalnoj razini Uredba je nadahnula izradu potencijalnih regionalnih mjera Vijeća Europe za kontrolu trgovine u tom području.

4.6. Dodana vrijednost EU-a

Dodanom vrijednosti EU-a ispituju se promjene nastale intervencijom EU-a koje nadilaze ono što bi se razumno moglo očekivati od nacionalnih mjera država članica.

Trgovina je područje isključive nadležnosti EU-a na temelju članka 207. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Dodana vrijednost EU-a jasna je s obzirom na to da se Uredbom uređuje područje u kojem EU ima isključivu nadležnost i da se ciljevi Uredbe prema tome najbolje mogu ostvariti na razini Unije.

Iako se Uredbom omogućuje državama članicama da poduzmu dodatne mjere, mjere predviđene Uredbom mogu se smatrati uglavnom primjerenima. Pet država članica donijelo je ili zadržalo dodatne mjere na temelju članka 10. i članka 14. Uredbe.

4.7. Koordinacijska skupina za borbu protiv mučenja

Koordinacijska skupina svoju pravnu osnovu ima u samoj Uredbi. Njome predsjeda Komisija, a sastav joj je ograničen na jednog predstavnika kojeg imenuje svaka država članica. Koordinacijska skupina pokriva poseban, ali ograničen, skup zadataka: može razmotriti pitanja povezana s primjenom Uredbe, uključujući razmjenu informacija o administrativnoj praksi. Koordinacijska skupina može se na *ad hoc* osnovi savjetovati s izvoznicima, brokerima, pružateljima tehničke pomoći i drugim relevantnim dionicima na koje se odnosi Uredba. Prema uvodnoj izjavi 48. Uredbe, Koordinacijska skupina ima posebnu ulogu u pripremi delegiranih akata jer se s državama članicama obavlja službeno savjetovanje putem Koordinacijske skupine o nacrtima delegiranih akata koje podnosi Komisija u skladu s načelima iz Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva.

U svjetlu zaključaka ovog izvješća i u skladu sa svojim ovlastima, Koordinacijska skupina mogla bi, na primjer, sudjelovati u više temeljitih rasprava o pitanjima kao što su moguća kršenja Uredbe ili potencijalni problematični slučajevi. Analiza provedbe članka 23. u državama članicama (obavješćivanje o odlukama o odbijanju, savjetovanje s drugim državama članicama i mjere obavješćivanja) isto je tako važan element koji bi mogao biti redovit dio rada Koordinacijske skupine[45].

5. ZAKLJUČCI I DALJNJI KORACI

Uredba je donesena kako bi se stvorio instrument Europske unije o trgovini s trećim zemljama robom i povezanim uslugama koje bi se mogle koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. Bila je sredstvo u promicanju **poštovanja ljudskog života i temeljnih ljudskih prava.**

Uredbom se uklanja utvrđeni nedostatak u kontroli trgovine EU-a koja se temelji na ljudskim pravima. Ostvarila je **pozitivan doprinos** u ispunjenju svojeg glavnog cilja poduzimanja djelotvornih, konkretnih mjera protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Kao prvi pravno obvezujući regulatorni instrument u svijetu u tom području, poslužila je kao **primjer za izradu sličnih trgovačkih mjera** u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.

Preispitivanjem je potvrđeno da se Uredba općenito **provodi na zadovoljavajući način** i da je i dalje primjerena svrsi. Smatra se dovoljno snažnom, tako da se sveobuhvatna zakonodavna izmjena ne smatra potrebnom u ovoj fazi. S druge strane, preispitivanje je pokazalo da se mogu dodatno razmotriti nezakonodavne mjere kao potpora djelotvornijoj provedbi određenih odredbi Uredbe.

Kada je riječ o području primjene robe obuhvaćene Uredbom, njime treba **odgovoriti na napredujuće tehnološke i tržišne promjene** i uzeti u obzir promjene u vrsti upotrebe i zloupotrebe opreme za kazneni progon. Dodatno bi se mogle ispitati i nedosljednosti s drugim povezanim instrumentima EU-a (Zajedničko stajalište Vijeća EU-a 2008/944/ZVSP i embarga na oružje koja su posebno uvedena za rješavanje slučajeva „unutarnje represije"). Isto tako, treba nastaviti pažljivu procjenu uravnoteženja razmatranja o ljudskim pravima i potrebe zaštite trgovine zakonitim **medicinskim zalihama za spašavanje života** pri procjeni prilike za moguće ažuriranje područja primjene obuhvaćenih kemikalija.

Kako bi se državama članicama pomoglo da djelotvornije i dosljednije/ujednačenije provedu Uredbu u ključnim ili izazovnim područjima, mogla bi postojati potreba za **smjernicama** o praktičnoj primjeni određenih aspekata Uredbe, kao što su definiranje robe navedene u prilozima, protokoli za trgovačke sajmove i izložbe, procjena rizika, odbijanja ili obavijesti. Načini pomnijeg **nadzora** mogućih kršenja Uredbe i **krajnja namjena** izvezene robe mogli bi se dodatno razmotriti. Ima prostora i za veće **sinergije** između nadzora ljudskih prava u trećim zemljama s jedne strane i kontrola krajnje namjene robe i usluga koje se izvoze na temelju Uredbe s druge strane, koje bi se mogle dodatno razmotriti.

[45] U članku 23. od država se zahtijeva da upozore Komisiju i sve ostale države članice o svojim odlukama o odbijanju ili poništenju dozvola na temelju Uredbe za izvoz ili provoz robe ili pružanje tehničke pomoći ili brokerskih usluga. Isto tako, od država se zahtijeva da obavijeste relevantne države članice i s njima se savjetuju ako razmatraju odobrenje transakcije „u osnovi istovjetne" transakciji koja je odbijena ili poništena u drugoj državi članici. Konačno, u članku 23. zahtijeva se da država koja izdaje dozvolu za takve „u osnovi istovjetne" transakcije obavijesti Komisiju i sve države članice o svojoj odluci i razlozima.

Prepoznaje se i potreba za **većom transparentnosti i odgovornosti** (osobito objavom godišnjih izvješća o radu). Osim toga, u preispitivanju se ističe potreba za više **dijeljenja informacija** o tome kako se Uredba provodi, osobito u pogledu procjena rizika i politike izdavanja dozvola. Bilo bi korisno uključiti dodatne relevantne informacije u godišnje izvješćivanje, na primjer podatke o kršenjima i sankcijama.

Treba potaknuti sustavniju **interakciju s nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama i ostalim dionicima** s odgovarajućom stručnosti, uključujući putem podnošenja izvješća, sažetaka ili drugih informacija u vezi s Uredbom i njezinom provedbom. Time bi se olakšao snažniji nadzor i otkrivanje slučajeva mogućih kršenja i pomoglo u obavješćivanju o nacionalnim postupcima procjene rizika**.**

Kako bi se ispitala istaknuta pitanja i prikupili dodatni dokazi i mišljenja stručnjaka, Komisija predlaže uspostavu **skupine stručnjaka**. Takva bi skupina, među ostalim, mogla uključivati odgovarajuće kvalificirane stručnjake iz relevantnih nevladinih organizacija (točnije onih koje djeluju u području ljudskih prava i kontrole oružja), međunarodnih organizacija, akademske zajednice i industrije. Skupina bi redovito pomagala Komisiji u razmatranju načina za jačanje pridržavanja te veću djelotvornost Uredbe i njezine provedbe. Njezina bi funkcija bila pružati sveobuhvatno stručno znanje kojim bi se nadopunjavala uloga Koordinacijske skupine, pružati znatan doprinos za poticanje rasprave o politici i provedbi te omogućiti svim uključenim dionicima da sudjeluju u kontinuiranom dijalogu.

Osim toga, mogle bi se razmotriti nezakonodavne mjere za odvraćanje od određenih neprimjerenih aktivnosti **državljana EU-a i trgovačkih društava sa sjedištem u EU-u koja posluju u inozemstvu** (kao što je promidžba ili stavljanje na tržište robe i usluga i pružanje tehničke pomoći i osposobljavanja za neprimjerenu upotrebu ili zloupotrebu opreme za kazneni progon). Takve mjere mogle bi, na primjer, uključivati mjere za veću transparentnost i podizanje svijesti ili mjere koje promiču učinkovitu sukladnost s Vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima.