EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 30.7.2020
COM(2020) 343 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

16. jaanuari 2019. aasta määruse (EL) 2019/125 (mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks) läbivaatamise kohta

1. SISSEJUHATUS

Kauplemist selliste kaupadega, mida on võimalik kasutada a) surmanuhtluse täideviimiseks ja b) piinamiseks või muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks, reguleeritakse määrusega (EL) 2019/125[1] (edaspidi „määrus“). 2005. aastal vastu võetud määrus kajastab ELi kindlat pühendumust piinamise ja surmanuhtluse kaotamisele.

ELi piinamisvastane määrus on aidanud täita suurt lünka inimõigustel põhinevas kaubanduskontrollis. Sellega on kehtestatud enneolematud siduvad piirangud kauplemisele paljude selliste kaupadega, mis sageli ei ole kantud sõjaliste, kahesuguse kasutusega kaupade või muudesse strateegiliste ekspordikontrolli loenditesse. Rahvusvaheline inimõiguslaste kogukond on määrust laialdaselt tunnustanud: näiteks on endine ÜRO eriraportöör piinamise küsimustes Theo van Boven nimetanud määrust piinamisvastase võitluse teetähiseks ja eeskujuks, mida teised riigid muudes piirkondades peaksid järgima[2].

Määrust muudeti 2011. ja 2014. aastal kaks korda, et ajakohastada ja laiendada keelatud ja reguleeritud kaupade loetelu käsitlevaid määruse lisasid. 2016. aastal muudeti oluliselt eelkõige selle menetlussätteid.

Kooskõlas määruse artiklis 32 esitatud nõuetega antakse käesolevas aruandes teavet määruse rakendamise ja mõju kohta aastatel 2017–2019, seega alates selle viimasest muutmisest 2016. aastal. Aruandes käsitletakse eelkõige järgmisi valdkondi: määruse muutmine delegeeritud õigusaktidega; riikide rakendusmeetmed; teavitamisnõuded ning piinamise tõkestamise koordineerimisrühma ja välismaal viibivate ELi kodanike tegevuse hindamine.

Käesolevas aruandes antakse ka ülevaade määrusega seotud põhiandmetest ja hinnatakse määruse rakendamist asjakohasuse, tulemuslikkuse, tõhususe, sidususe ja ELi lisaväärtuse aluspõhimõtete seisukohast.

2. MÄÄRUS (EL) 2019/125

2.1 Määruse (EL) 2019/125 eesmärk ja peamised sätted

Määruse eesmärk on hoida ära ühelt poolt surmanuhtlus ning teiselt poolt piinamine ja muu julm, ebainimlik või alandav kohtlemine või karistamine kolmandates riikides. Selles eristatakse kaupu vastavalt sellele,

- kas need on olemuselt kuritahtlikud ja nendega ei tohiks üldse kaubelda (II lisa) või
- kas neil võib olla seaduslik kasutuseesmärk, näiteks politseivarustus (III lisa) ja teatavad farmatseutilised kemikaalid (IV lisa); sel juhul kohaldatakse nende kaupadega kauplemisele teatavaid piiranguid.

[1] 16. jaanuari 2019. aasta määrus (EL) 2019/125, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks (ELT L 30, 31.1.2019, lk 1).

[2] Nagu on tsiteeritud Euroopa Ülemkogu peasekretariaadi 18. aprilli 2008. aasta dokumendis „Implementation of the EU Guidelines on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment – stock taking and new implementation measures“ (Piinamist ning muud julma, ebainimlikku ja inimväärikust alandavat kohtlemist või karistamist käsitlevate ELi suuniste rakendamine – ülevaade ja uued rakendusmeetmed), 8407/1/08 REV 1.

Selleks on määrusega kehtestatud piirangud kauplemisele kolmandate riikidega. Määrusega:

i. keelatakse selliste (II lisas loetletud) kaupade import, eksport ja transiit ELi, EList või läbi ELi, millel puudub muu praktiline otstarve kui kasutamine surmanuhtluse täideviimiseks või piinamiseks. Keelatud on ka selliste kaupadega seotud mis tahes tehnilise abi andmine, eriti nende kasutamise õpetamine. Lisaks on keelatud selliste kaupade reklaam internetis, televisioonis, raadios või kaubandusmessidel;

ii. kehtestatakse kohustus hankida selliste (III lisas loetletud) kaupade eksportimiseks , mida võidakse kasutada kuritahtlikel eesmärkidel, kuid millel võib olla ka muu seaduslik otstarve (õiguskaitse), eelnev ekspordiluba, mis antakse igal üksikjuhul eraldi; luba on vaja ka selle kategooria kaupadega seotud tehnilise abi või vahendusteenuste osutamiseks. III lisa ei hõlma a) tulirelvi, mis kuuluvad määruse (EL) nr 258/2012 kohaldamisalasse;[3] b) kahesuguse kasutusega kaupu, mis kuuluvad määruse (EÜ) nr 428/2009 kohaldamisalasse;[4] c) kaupu, mis kuuluvad ühise seisukoha 2008/944/ÜVJP kohaldamisalasse[5];

iii. reguleeritakse kauplemist niisuguste kaupadega – kemikaalid või farmatseutilised ained (IV lisa) –, mida võidakse kasutada surmanuhtluse täideviimiseks (nt tooted, mida saab kasutada inimeste hukkamiseks surmava süsti abil). Kõnealused kaubad lisati 2011. aastal nende kaupade loetellu, mille suhtes kohaldatakse ekspordikontrolli. Kasutusele on võetud eraldi luba (edaspidi „liidu üldine ekspordiluba“), et kontrollida selliste anesteetikumide eksporti ja vältida nende üleandmist surmava süstimise eesmärgil, piiramata nende kemikaalidega kauplemist meditsiinilistel, veterinaarsetel või muudel seaduslikel eesmärkidel. Kui ravimite ekspordiks nõutakse nii määruse kohast ekspordiluba kui ka luba, mis vastab narkootilisi ja psühhotroopseid aineid käsitlevatele rahvusvahelistele konventsioonidele, näiteks 1971. aasta psühhotroopsete ainete konventsioonile, võivad liikmesriigid kasutada määruse ja asjaomase konventsiooniga kehtestatud kohustuste täitmiseks sama menetlust.

Määrus sisaldab punktis i osutatud kaupade üksikasjalikke loetelusid, mille pealkirjad on järgmised:

- inimeste hukkamiseks välja töötatud seadmed ja nende komponendid;
- seadmed, mida õiguskaitseasutused ei tohi kasutada inimeste ohjeldamiseks;
- kaasaskantavad seadmed ja teatavat liiki piitsad, mida õiguskaitseasutused ei tohi kasutada massirahutuste ohjeldamiseks või enesekaitseks.

Kategooriasse ii kuuluvad kaubad on praegu hõlmatud järgmiste pealkirjadega:

- inimeste ohjeldamiseks välja töötatud seadmed;

[3] 14. märtsi 2012. aasta MÄÄRUS (EL) nr 258/2012, millega rakendatakse rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendava tulirelvade, nende osade ja laskemoona ebaseaduslikku valmistamist ja nendega ebaseaduslikku kauplemist tõkestava ÜRO protokolli (ÜRO tulirelvade protokoll) artiklit 10 ning kehtestatakse tulirelvade, nende osade ja laskemoona ekspordilubade andmise menetlus ning importi ja transiiti käsitlevad meetmed (ELT L 94, 30.3.2012, lk 1).

[4] Nõukogu 5. mai 2009. aasta määrus (EÜ) nr 428/2009, millega kehtestatakse ühenduse kord kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi, edasitoimetamise, vahendamise ja transiidi kontrollimiseks (ELT L 134, 29.5.2009, lk 1).

[5] Nõukogu ühine seisukoht 2008/944/ÜVJP, millega määratletakse sõjatehnoloogia ja -varustuse ekspordi kontrolli reguleerivad ühiseeskirjad (ÜVJP) (2020/C 85/01) (ELT C 85, 13.3.2020, lk 1).

- relvad ja vahendid, mis on välja töötatud massirahutuste ohjeldamiseks või enesekaitseks;
- tegutsemisvõimetuks muutvaid või ärritavaid keemilisi aineid ning teatavaid seotud aineid levitavad relvad või seadmed massirahutuste ohjeldamiseks või enesekaitseks.

Kategooria iii kaupade hulka kuuluvad eelkõige ravimid, mille puhul on eriti tõenäoline, et neid kasutatakse surmavates süstides. Selleks et vähendada ettevõtjate regulatiivset koormust elupäästvate ravimite eksportimisel, hõlmab määrus ekspordi koondlubade süsteemi,[6] mis ei nõua ettevõtjatelt iga ravimisaadetise jaoks eraldi ekspordiloa taotlemist. Koondloa saamiseks peavad ettevõtjad tõendama, et nad rakendavad asjakohast kontrolli vältimaks nende ravimite müüki hukkamise eesmärgil.

II lisas loetletud kaupade transiit (kolmandatesse riikidesse suunduvate ELi-väliste kaupade vedu ELi tolliterritooriumil) on keelatud. III lisas loetletud reguleeritud kaupade transiit ei ole üldjuhul keelatud, kuid on keelatud juhul, kui kaupade transiiti teostav ettevõtja „teab, et sellise kaubasaadetise mis tahes osa kavatsetakse kasutada kolmandas riigis piinamiseks või muuks julmaks, ebainimlikuks või inimväärikust alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks“.

Määrusega ei kontrollita sellise politseivarustuse ja sellega seotud kaupade importi ELi ega vedu ELi liikmesriikide vahel, millel võivad olla seaduslikud õiguskaitse eesmärgid, kuid mida võidakse väärkasutada ka piinamiseks ja muuks väärkohtlemiseks. Määrusega ei keelata ka oma olemuselt kuritahtlike või sobimatute kaupade ELi-sisest vedu.

Määrus on õiguslikult siduv ja vahetult kohaldatav kõikides ELi liikmesriikides; sellega pannakse eksportijatele kohustused. Liikmesriikide pädevad asutused vastutavad määruses sätestatud keeldude ja litsentsimisnõuete täitmise järelevalve eest.

Määruses on nõutud, et ELi liikmesriigid avaldaksid igal aastal tegevusaruanded, milles käsitletakse üksikasjalikult asjaomaseid litsentsitaotlusi ja lube. See sisaldab täiendavaid meetmeid läbipaistvuse suurendamiseks ja sellise olukorra vältimiseks, kus üks ELi liikmesriik saaks mööda hiilida teise liikmesriigi keeldumisest anda ekspordiluba. Samuti sisaldab see sätteid, mis hõlbustavad keelatud ja reguleeritud kaupade loetelude korrapärast läbivaatamist ja muutmist; see võimaldab ELi liikmesriikidel esitada komisjonile kaalumiseks nõuetekohaselt põhjendatud taotlus.

2.2 Kaubanduspiirangud: peamine vahend piinamise ja surmanuhtluse ennetamiseks

Inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklis 5, kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklis 7, Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 3 ja eriti piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastases ÜRO konventsioonis on sätestatud piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise või karistamise tingimusteta ja kõikehõlmav keeld.

ÜRO Peaassamblee kutsus 2019. aastal kõiki riike üles „võtma asjakohaseid tõhusaid seadusandlikke, haldus-, õiguskaitse- ja muid meetmeid, et tõkestada ja keelustada selliste seadmete tootmine, sissevedu, väljavedu, kasutamine ja nendega kauplemine, millel puudub

[6] „Liidu üldine ekspordiluba“ on ekspordiluba, mida kohaldatakse kemikaalide suhtes, mida on võimalik kasutada inimeste hukkamiseks surmava süsti teel (määruse IV lisa). Seda kasutatakse juhul, kui asjakohaseid kaupu/kemikaale eksporditakse riikidesse, kes on kaotanud surmanuhtluse kõigi kuritegude eest ja on kinnitanud seda rahvusvahelise kohustuse võtmisega. Riikidest, kes ei ole Euroopa Nõukogu liikmed, hõlmab nimekiri neid, kes ei ole mitte ainult kaotanud surmanuhtlust kõigi kuritegude eest, vaid on reservatsioonideta ratifitseerinud ka kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti teise fakultatiivse protokolli.

muu praktiline kasutus kui kasutamine piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks“[7].

ÜRO inimõiguste konventsioonides sätestatud piinamise täielik keelustamine kajastub ELi tasandil Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „harta“)[8]. Harta artikli 2 lõikes 2 on sätestatud, et kedagi ei tohi surma mõista ega hukata. Harta artikli 4 kohaselt ei tohi kedagi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada.

Hoolimata riikide rahvusvahelisest õigusest tulenevatest kohustustest, esineb endiselt piinamist ja muud väärkohtlemist. Viimastel aastatel on rahvusvaheline üldsus üha enam tunnistanud vajadust reguleerida ja piirata teatava politseivarustusega kauplemist, tagamaks, et selliseid kaupu ei kasutata piinamiseks või muul viisil väärkohtlemiseks.

ELi määrusest mõjutatuna loodi 2017. aastal piinamisvaba kaubanduse liit, mida edendab Euroopa Liit ning toetavad Argentina ja Mongoolia. Selle eesmärk on muuta rahvusvahelisel tasandil tunduvalt raskemaks kauplemine kaupadega, mis on ette nähtud või mida võidakse kasutada surmanuhtluse täideviimiseks ja piinamiseks. Nimetatud liiduga ühinedes kohustuvad riigid muu hulgas võtma riigisiseste õigusaktide ja tõhusa jõustamise abil tulemuslikke meetmeid, et piirata kauplemist piinamiseks ja surmanuhtluse täideviimiseks kasutatavate kaupadega.

ÜRO Peaassamblee võttis 2019. aasta juunis vastu olulise resolutsiooni, mis lihtsustab ÜRO tasandil tehtavat edasist tööd eesmärgiga kehtestada selles valdkonnas ühised rahvusvahelised standardid[9]. Resolutsioonis, mille on heaks kiitnud Euroopa Liidu Nõukogu,[10] kutsutakse riike üles kaaluma asjaomaste kaupadega kauplemise võimalike ühiste rahvusvaheliste standardite kehtestamise teostatavust, nende kohaldamisala ja iseloomulikke tunnuseid. ÜRO peasekretär peaks esitama aruande resolutsiooni rakendamise kohta ÜRO Peaassamblee 74. istungjärgul. Teise sammuna ja selle aruande alusel koostab valitsusekspertide rühm (mille liikmed on nimetatud ÜRO süsteemis kooskõlas 2019. aasta juuni resolutsioonis sätestatud kriteeriumidega) 2021. aasta jooksul järgmise aruande, mis esitatakse ÜRO Peaassamblee 75. istungjärgul.

Euroopa Nõukogu uurib omalt poolt ka ühe konkreetse algatuse teostatavust selles valdkonnas. 28. novembril 2019 nõustus Euroopa Nõukogu inimõiguste juhtkomitee toetama ettepanekut töötada välja kogu Euroopa Nõukogu hõlmavad suunised, millega soodustatakse või hõlbustatakse Euroopa Nõukogu liikmesriikides kontrolli piinamiseks, väärkohtlemiseks ja surmanuhtluse täideviimiseks kasutatavate kaupadega kauplemise üle. Ettepanekuga julgustatakse kõiki Euroopa Nõukogu riike ühinema piinamisvaba kaubanduse liiduga ja toetama ÜRO püüdlusi töötada selles valdkonnas välja rahvusvahelised meetmed. Šveits, Põhja-Makedoonia ja Montenegro on otsustanud määruse mudelit järgida, ning Ühendkuningriik on samuti teatanud, et säilitab pärast EList lahkumist määruse sätted.

[7] ÜRO Peaassamblee 18. detsembril 2019 vastu võetud resolutsioon A/RES/74/143. „Torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment“ (Piinamine ning muu julm, ebainimlik või alandav kohtlemine või karistamine).
[8] ELT C 202, 7.6.2016, lk 389.
[9] A/RES/73/304, mille peaassamblee võttis vastu 28. juunil 2019.
[10] Nõukogu järeldused, mis käsitlevad suuniseid poliitika kohta, mida EL rakendab kolmandate riikide suhtes seoses piinamise ning muu julma, ebainimliku ja inimväärikust alandava kohtlemise või karistamisega; nõukogu võttis need järeldused vastu oma 3712. istungil 16. septembril 2019.

2.3 Käesoleva aruande kohaldamisala (määruse artikkel 32)

Määruse artikli 32 kohaselt peab komisjon esitama 31. juuliks 2020 ja seejärel iga viie aasta järel Euroopa Parlamendile ja nõukogule põhjaliku rakendamise ja mõju hindamise aruande, mis võib sisaldada määruse muutmise ettepanekuid. Määruses on sätestatud, et läbivaatamise käigus hinnatakse vajadust hõlmata ELi kodanike tegevus välismaal.

Liikmesriigid peavad esitama komisjonile aruande koostamiseks kogu asjakohase teabe. Aruande eraldi osades tuleb käsitleda määrusega (artikkel 31) loodud piinamise tõkestamise koordineerimisrühma tegevust ning esitada teave meetmete kohta, mida liikmesriigid on võtnud artikli 33 lõike 1 kohaselt (karistused).

Käesolevas aruandes antakse teavet määruse rakendamise ja mõju kohta alates selle viimasest muutmisest 2016. aastal kuni 2019. aasta lõpuni. Seega käsitletakse peamiselt 2017., 2018. ja 2019. aasta tegevust.

Aruandes hinnatakse ka määruse rakendamist asjakohasuse, tulemuslikkuse, tõhususe, sidususe ja ELi lisaväärtuse aluspõhimõtete seisukohast. Kõnealusel hindamisel keskendutakse sellele, kas määrus täidab oma peamist eesmärki (peamisi eesmärke) ning kas alates 2016. aastast on esile kerkinud uusi probleeme ja ülesandeid. See aitab kindlaks teha, kas tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks on vaja võtta täiendavaid meetmeid.

3. MÄÄRUSE RAKENDAMINE

3.1 Õigusraamistik

Määruse eelkäija oli määrus (EÜ) nr 1236/2005, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks. See võeti vastu 27. juunil 2005 ja jõustus 30. juulil 2006[11]. Viimane sisuline muudatus võeti vastu 2016. aastal[12].

Määrus kodifitseeriti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. jaanuari 2019. aasta määruseks (EL) 2019/125, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks[13].

3.1.1. Määruse muudatused

Määrust on muudetud delegeeritud õigusaktidega kaks korda: üks kord aruandeperioodi jooksul ja teine kord 2020. aastal.

KOMISJONI 18. oktoobri 2017. aasta DELEGEERITUD MÄÄRUSEGA (EL) 2018/181[14] lisati Dominikaani Vabariik, São Tomé ja Príncipe ning Togo nende sihtriikide loetellu, mille suhtes kohaldatakse liidu üldist ekspordiluba (V lisa).

- KOMISJONI 18. veebruari 2020. aasta DELEGEERITUD MÄÄRUSEGA (EL) 2020/621[15] muudeti I lisa (et ajakohastada mitme pädeva asutuse kandeid) ja

[11] ELT L 200, 30.7.2005, lk 1–19.
[12] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. novembri 2016. aasta määrus (EL) 2016/2134, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1236/2005, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks (ELT L 338, 13.12.2016, lk 1–33).
[13] ELT L 30, 31.1.2019, lk 1–57.
[14] ELT L 40, 13.2.2018, lk 1.

V lisa (et lisatakse Gambia ja Madagaskar nende sihtriikide loetellu, mille suhtes kohaldatakse liidu üldist ekspordiluba).

Komisjonil on õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte, et muuta kas keelatud või kontrollitud kaupade loetelu, sealhulgas kiirmenetlusega, kui see on tungiva kiireloomulisuse tõttu vajalik.

3.1.2. Riikide rakendusmeetmed

Määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides. Selle rakendamise eest vastutavad liikmesriikide pädevad asutused. Liikmesriigid on kohustatud igal üksikjuhul eraldi otsustama, kas anda ekspordiluba määruse III ja IV lisas loetletud reguleeritud kaupade jaoks või jätta taotlus rahuldamata.

Kõrvalehoidmise vältimiseks nõutakse määruses, et liikmesriikide pädevad asutused teavitaksid kõiki teiste liikmesriikide asutusi ja komisjoni, kui nad keelduvad luba väljastamast või tühistavad olemasoleva loa. Selle tõttu peab iga ELi liikmesriik, kes kaalub loa andmist tehingule, mis on „olemuselt samasugune“ tehinguga, mille teine liikmesriik on tagasi lükanud, konsulteerima kolme aasta jooksul pärast tagasilükkamist selle liikmesriigiga, kes on otsustanud tehingu tagasi lükata. Kui luba siiski antakse, peab luba andev liikmesriik esitama komisjonile ja kõikidele liikmesriikidele oma otsuse kohta üksikasjaliku põhjenduse. Taotluse hindamisel peavad ametiasutused võtma arvesse kavandatud lõppkasutust ja ebaseaduslikel eesmärkidel kasutamise ohtu.

Liikmesriigid „ei anna luba, kui on põhjendatult alust arvata, et III lisas loetletud kaupu võidakse kasutada piinamiseks või muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks, sealhulgas kehaliseks karistamiseks kolmanda riigi õiguskaitseasutuse või mis tahes füüsilise või juriidilise isiku poolt, või neid kaupu kasutatakse surmanuhtluse täideviimiseks kolmandas riigis“.

Määruses on loetletud järgmised teabeallikad, millest ametiasutused peavad oma otsuste tegemisel juhinduma:

- kättesaadavad rahvusvahelise kohtu otsused;
- ÜRO, Euroopa Nõukogu ja ELi pädevate asutuste järeldused;
- Euroopa Nõukogu piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise ja karistamise tõkestamise Euroopa komitee ning ÜRO piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise eriraportööri aruanded.

Muu teave, mida ametiasutused võivad otsuste tegemisel kasutada, on järgmine:

- kättesaadavad liikmesriikide kohtute otsused;
- kodanikuühiskonna organisatsioonide aruanded ning
- teave II ja III lisas loetletud kaupade ekspordipiirangute kohta, mida kohaldab sihtriik.

Samu kriteeriume kohaldatakse vahendusteenuste või tehnilise abi pakkumisega seotud taotluste üle otsustamisel.

Aruandeperioodil teatasid liikmesriigid komisjonile 13 tagasilükkamisest. Aruandeperioodil välja antud ekspordilubade või rahuldamata jäetud ekspordilubade taotluste üksikasju on kirjeldatud punktis 3.5.

Liikmesriikide pädevatelt asutustelt nõutakse ka, et nad registreeriksid komisjoni andmebaasis kõik andmed ekspordiloa taotluste tagasilükkamise kohta. Andmebaasi kantakse

[15] ELT L 144, 7.5.2020, lk 1–5.

asjaomane ELi pädev asutus, lõppsihtkoht, asjaomane kaup, kauba kirjeldus ning kaubasaaja ja lõppkasutaja nimi.

Määruses on ette nähtud mehhanism kaupade lisamiseks II, III või IV lisasse. See võimaldab ELi liikmesriigil esitada komisjonile kaalumiseks nõuetekohaselt põhjendatud taotluse. Aruandeperioodi jooksul komisjon ühtegi sellist taotlust ei saanud.

Lisaks loetelule kaupadest, millega kauplemine on keelatud või reguleeritud, sisaldab määrus ka sätteid, mis võimaldavad ELi liikmesriikidel kehtestada iseseisvalt täiendavaid riiklikke meetmeid veel teatavate muude kaupadega kauplemise reguleerimiseks.

Määruse artikli 10 kohaselt võivad liikmesriigid võtta vastu või jätta kehtima riiklikud meetmed, millega piiratakse II lisas loetletud kaupade transporti, nendega seotud finantsteenuseid, nende kindlustamist või edasikindlustamist ning üldist reklaami või müügiedendust. Märkimist väärib, et Ühendkuningriik[16] säilitab riiklikud piirangud kaupade liikumisele kolmandate riikide vahel väljaspool ELi.

Lisaks sellele võivad liikmesriigid määruse artikli 14 kohaselt vastu võtta või kehtima jätta jalaraudade, rühmaahelate ja kaasaskantavate elektrišokivahendite impordi- ja ekspordikeelu. Liikmesriigid võivad samuti kehtestada loanõude ülemõõduliste käeraudade ekspordile. Komisjonile esitatud teabe põhjal on sellised täiendavad piirangud kehtestanud Belgia,[17] Kreeka,[18] Luksemburg,[19] Hispaania[20] ja Ühendkuningriik[21]. Asjakohased meetmed on kehtestanud ka Ungari ja Itaalia. Slovakkia on komisjonile teatanud, et alustab 2020. aastal seadusandlikku menetlust, et muuta oma 2007. aasta õigusakti, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks.

Liikmesriikide pädevad asutused teavitavad komisjoni oma määrusekohasest tegevusest. Komisjoni aastaaruanne põhineb liikmesriikide esitatud teabel, sealhulgas artikli 26 lõike 3 kohaselt koostatud riiklikel aruannetel. Aruandeperioodil esitas komisjon aruande liikmesriikide 2017. ja 2018. aasta lubade kohta, millega võimaldati eksportida kaupu, mida

[16] Käesolev aruanne hõlmab aastaid 2017, 2018 ja 2019, st perioodi enne Ühendkuningriigi lahkumist Euroopa Liidust 31. jaanuaril 2020.

[17] Flaami 15. juuni 2012. aasta relvakaubandusseadusega on keelatud importida kõiki kaasaskantavaid elektrišokiseadmeid, mis võivad muuta inimesed kaitsetuks või põhjustada valu, välja arvatud meditsiini- või veterinaarseadmeid (erandeid kohaldatakse ametliku kasutamise suhtes). Mis puudutab Vallooni piirkonda, siis on 21. juuni 2012. aasta relvakaubandusmääruse kohaselt keelatud inimesi invaliidistada või neile valu tekitada võivate mis tahes liiki kaasaskantavate elektrišokiseadmete, välja arvatud meditsiini- või veterinaarseadmete import, eksport ja transiit.

[18] Kreeka jätab kehtima riiklikud lisameetmed määruse II lisas loetletud kahe kauba, nimelt elektrišokivahendite ja kätiste suhtes (vt muudetud seadus 2168/1993).

[19] Jalaraudade ja rühmaahelate eksport ja import on keelatud 27. juuni 2018. aasta muudetud ekspordikontrolliseaduse artikli 36 lõike 1 alusel. Kaasaskantavate elektrišokiseadmete eksport ja import on keelatud, välja arvatud juhul, kui need on kasutajaga kaasas isikliku kaitse eesmärgil kooskõlas 27. juuni 2018. aasta muudetud ekspordikontrolliseaduse artikli 36 lõikega 1. Lisaks on vaja luba selliste käeraudade ekspordiks, mille kogupikkus koos kettidega ühe käeraua välisservast teise käeraua välisservani on üle 240 mm (27. juuni 2018. aasta muudetud ekspordikontrolliseaduse artikli 36 lõige 2).

[20] Kooskõlas 1. augusti 2014. aasta kuningliku dekreediga nr 679/2014, millega kehtestatakse kontroll kaitseotstarbelise materjali, muu materjali ning kahesuguse kasutusega kaupade ja tehnoloogiate väliskaubanduse üle, kontrollib Hispaania standardsete käeraudade eksporti, nõudes võimalikelt eksportijatelt kõnealuste ohjeldamisvahendite ekspordilitsentsi.

[21] Ühendkuningriigi 2008. aasta ekspordikontrollikorralduse artiklis 9 nõutakse litsentsi artikli 14 lõikes 1 loetletud kaupade ekspordiks.

on võimalik kasutada piinamiseks või surmanuhtluse täideviimiseks[22]. 2019. aasta ekspordilubasid käsitlev aruanne võetakse eeldatavasti vastu 2020. aasta teises pooles.

3.2 Piinamise tõkestamise koordineerimisrühma tegevus

Piinamise tõkestamise koordineerimisrühm loodi pärast määruse muutmist 2016. aastal[23] ja selle eesmärk on käsitleda „kõiki käesoleva määruse kohaldamisega seotud küsimusi“. Komisjoni juhitav piinamise tõkestamise koordineerimisrühm on platvorm, kus liikmesriikide esindajad ja komisjon saavad vahetada teavet haldustavade kohta. Lisaks konsulteerib komisjon vastavalt 13. aprilli 2016. aasta institutsioonidevahelises parema õigusloome kokkuleppes[24] sätestatud põhimõtetele piinamise tõkestamise koordineerimisrühmaga siis, kui ta valmistab ette delegeeritud õigusakte.

Piinamise tõkestamise koordineerimisrühm pidas aruandeperioodil neli koosolekut: 12. juulil 2017, 28. juunil 2018, 29. aprillil 2019 ja 17. detsembril 2019.

Kooskõlas määruse artikli 31 lõikega 4 esitab komisjon Euroopa Parlamendile aruande piinamise tõkestamise koordineerimisrühma tegevuse, kontrollide ja konsultatsioonide kohta. Käesoleva aruandega hõlmatud aruandeperioodil võttis komisjon oktoobris 2019 vastu aruande,[25] mis hõlmas 2017. ja 2018. aastat. Piinamise tõkestamise koordineerimisrühma 2019. aasta tegevust käsitlev aruanne võetakse eeldatavasti vastu 2020. aasta teises pooles.

Piinamise tõkestamise koordineerimisrühm on vahetanud tehnilist teavet komisjoni elektroonilises andmebaasis kättesaadavate vahendite kohta. See andmebaas on turvaline ja krüpteeritud süsteem, mis on loodud selleks, et aidata ekspordikontrolli eest vastutavatel riiklikel ametiasutustel vahetada komisjoniga teavet. Määruse artikli 23 lõike 5 kohaselt peavad pädevad asutused kasutama seda süsteemi teabe edastamiseks ekspordiloa taotluse tagasilükkamise juhtumite kohta (edaspidi „keeldumised“).

Piinamise tõkestamise koordineerimisrühm on arutanud määruse artiklites 15 ja 19 sätestatud teatavat liiki tehnilise abi ja vahendusteenuste osutamiseks vajaliku eelneva loa nõuet. Koordineerimisrühm korraldas ka tehnilise teabevahetuse, mille käigus käsitleti määruse artiklites 8 ja 9 sätestatud keelde kaasata loeteluga hõlmatud kaupu kaubandusmessidele ja neid reklaamida. Need keelud kehtestati määruse muutmise käigus 2016. aastal. Teabevahetuse käigus käsitleti eelkõige võimalikke suuniseid asjaomastele asutustele ning kontrolli rakendamise korda. Märgiti, et on saadud teateid juhtumitest, kus kaupu reklaamitakse mõne Euroopa tarnija veebisaidil.

Kooskõlas põhjendusega 48 vaatas piinamise tõkestamise koordineerimisrühm läbi ka kavandatud delegeeritud õigusaktid määruse lisade muutmiseks. Need võeti lõpuks vastu 18. oktoobril 2017 ja 18. veebruaril 2020 (vt punkt 3.1.1).

Teine oluline aspekt piinamise tõkestamise koordineerimisrühma töös on olnud arutelu riiklike pädevate asutuste aruandlusnõuete üle. Arutelu on viinud suurema hulga kaubandusandmete kogumiseni komisjoni 2019. aasta aruande jaoks.

[22] COM(2019) 445, 1. oktoober 2019.
[23] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. novembri 2016. aasta määrus (EL) 2016/2134, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1236/2005, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks (ELT L 338, 13.12.2016, lk 1).
[24] ELT L 123, 12.5.2016, lk 1.
[25] COM(2019) 449 final, 7. oktoober 2019.

Lõpuks on piinamise tõkestamise koordineerimisrühm vahetanud arvamusi piinamisvaba kaubanduse liidu ja valdkonna võimalike ühiste rahvusvaheliste standardite suunas tehtud edusammude teemal.

3.3 Läbipaistvus ja teave

Määruse artikli 26 lõikes 3 on sätestatud, et liikmesriigid esitavad avaliku iga-aastase tegevusaruande, milles antakse teavet saadud taotluste arvu, nendes taotlustes käsitletud kaupade ja riikide ning nende taotluste suhtes tehtud otsuste kohta.

Tšehhi,[26] Taani,[27] Saksamaa,[28] Rumeenia[29] ja Ühendkuningriik[30] on teavitanud komisjoni oma 2019. aasta avalikest tegevusaruannetest[31]. Määruse artikli 26 lõike 3 kohaselt ei sisalda avalikud aruanded „teavet, mille avalikustamist peab liikmesriik oma oluliste julgeolekuhuvide vastaseks“.

Piiratud arv pädevaid asutusi on avaldanud oma valitsuse veebisaidil teabe määruse kohaldamisalasse kuuluvate kaupade suhtes kohaldatavate eeskirjade kohta, et teavitada ettevõtjaid ekspordiloa menetlusest ja täiendavatest nõuetest.

3.4 Ekspordikontrolli rakendamine

Ekspordikontrolli rakendamise eest vastutavad liikmesriikide pädevad asutused. Määruse artiklis 33 on sätestatud, et „[l]iikmesriigid kehtestavad käesoleva määruse rikkumise korral kohaldatavad karistusnormid ja võtavad kõik vajalikud meetmed nende rakendamise tagamiseks. Ettenähtud karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.“ Seega määravad ELi liikmesriigid kindlaks oma riigis kohaldatavad karistused, mida kohaldatakse määrust rikkuvate isikute ja üksuste suhtes.

Need karistused kujutavad endast nii haldus- kui ka kriminaalkaristusi, mis ulatuvad tavaliselt rahatrahvidest kuni vangistuseni, sealhulgas kauba konfiskeerimiseni.

Aruandeperioodil ei teavitanud pädevad asutused komisjoni ühestki määruse rikkumisest. Määrus ei kohusta pädevaid asutusi seda tegema.

3.5 Ekspordiload: põhiandmed

Komisjon kogub pädevatelt asutustelt andmeid, mis võimaldavad saada ülevaate ekspordilubadest, mis on antud (või andmata jäetud) määruse III ja IV lisas kirjeldatud kontrollitavate kaupade jaoks.

---

[26] Tšehhi: 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] Taani: https://eksportkontrol.erhvervsstyrelsen.dk/produkter.

[28] Saksamaa: https://www.bafa.de/DE/Aussenwirtschaft/Ausfuhrkontrolle/Antragsarten/Anti_Folter_Verordnung/anti_folter_node.html.

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

[30] Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu (ELT L 29, 31.1.2020, lk 7) artikli 127 lõikes 6 on sätestatud, et kõnealuse lepingu artiklis 126 sätestatud üleminekuperioodi jooksul käsitatakse asjaomases liidu õiguses esinevaid viiteid liikmesriikidele viidetena, mis hõlmavad ka Ühendkuningriiki.

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

Komisjoni 2017. ja 2018. aasta aruande[32] andmetele ning komisjoni 2020. aasta aruande jaoks kogutud 2019. aasta andmetele[33] tuginedes võib 2017.–2019. aastaks antud (või andmata jäetud) ekspordilubade arvu kokku võtta järgmiselt[34]: 2017. aastal teatati kokku 292 loa andmisest 12 liikmesriigis. 2018. aastal teatasid 11 liikmesriiki, et nad olid andnud kokku 231 luba. 2019. aastal teatati kokku 281 loa andmisest 10 liikmesriigis[35]. Seega on kogu kolmeaastase aruandeperioodi jooksul antud kokku 804 luba.

15 liikmesriiki on komisjoni teavitanud, et nad ei saanud aruandlusperioodil ühtegi määruse (EL) 2019/125 kohast loataotlust.

Määrusega on kehtestatud ekspordiloa nõue, et pädevad asutused kontrolliksid, kas leidub märke sellest, et eksportimise korral võidakse kaupu kasutada piinamiseks või muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks (III lisa) või surmanuhtluse täideviimiseks (IV lisa). Selleks on määruse artikli 20 lõikes 8 sätestatud, et pädevale asutusele tuleks esitada „täielik teave eelkõige konkreetse lõppkasutaja, sihtriigi ja kaupade lõppkasutuse kohta“.

Kolme aasta pikkuse aruandeperioodi jooksul teatati 13 ekspordiloa taotluse rahuldamata jätmisest: 4 aastal 2017, 5 aastal 2018 ja 4 aastal 2019.

Komisjonile kättesaadav teave, mis põhineb pädevate asutuste edastatud andmetel, võimaldab komisjonil eristada lõppkasutust õiguskaitse eesmärgil, teaduspõhist tervishoidu, lõppkasutust turvafirmade poolt, IV lisas loetletud kaupade meditsiinilist lõppkasutust (haiglad ja kasutus veterinaarotstarbel), tööstuslikku kasutust ja eksporti kaubandusettevõtetele. Käesoleva aruandega hõlmatud kolmeaastase ajavahemiku kohta teatati 56 ekspordiloa andmisest õiguskaitse eesmärgil ja 52 loa andmisest teaduse/tervishoiu eesmärgil ning ülejäänud 74 luba anti välja muudel eesmärkidel, peamiselt kauplejate ja eraturvafirmade jaoks. Tuleb märkida, et kõik liikmesriigid ei esita täielikku aruannet ja/või teavet lõppkasutajate kohta ning seega ei vasta andmed lõppkasutuse kohta eespool osutatud litsentside koguarvule.

3.6 ELi kodanikud välismaal

Kuigi see ei ole rangelt määruse rakendamise hindamise osa, nähakse määruse artikliga 32 ette, et läbivaatamise käigus hinnatakse ka seda, kas määruse kohaldamisalasse on vaja lisada ELi kodanike tegevus välismaal. Käesolevas punktis kirjeldatakse valdkondi, milles võiks hinnata kolmandates riikides tegutsevate ELi äriühingute, ELi kodanike või ELi liikmesriikide elanike tegevust. Silmas peetakse järgmist tegevust:

- **vahendamine,** st seadmete üleandmise korraldamine kolmandate riikide vahel väljaspool ELi, kui kaup ei sisene ELi tolliterritooriumile ja kui vahendamisega tegelevad ELi üksused väljaspool ELi:

  määrusega ei keelata vahendustegevust II lisas loetletud kaupade puhul ega kontrollita vahendustegevust III lisas loetletud kaupade puhul, kui vahendamisega tegelevad

[32] Aruanne ekspordilubade kohta, mis anti 2017. ja 2018. aastal kooskõlas määrusega, mis käsitleb kauplemist teatavate kaupadega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks (COM(2019) 445 final).

[33] Vt määruse artikli 26 lõige 4.

[34] Teave liikmesriikides antud lubade arvu kohta ei hõlma liidu üldise ekspordiloa alusel toimunud eksporti (määruse V lisa).

[35] Käesoleva aruande lõpetamise ajal ei olnud kolm ELi liikmesriiki komisjonile oma 2019. aasta kaubandusandmeid esitanud.

väljaspool ELi tegutsevad ELi vahendajad;

- asjaomaste kaupade ja teenuste **müügiedendus/turustamine** ELi üksuste poolt väljaspool ELi või sellise turustamise hõlbustamine, näiteks korraldades kolmandates riikides relvade, julgeoleku ja nendega seotud valdkondades näitusi ja messe:

  määruse artikliga 8 keelatakse igal „[f]üüsilisel või juriidilisel isikul, üksusel või asutusel, sealhulgas seltsingul, sõltumata sellest, kas tema elu- või asukoht on mõnes liikmesriigis või mitte, [...] liidus toimuvatel näitustel või kaubandusmessidel eksponeerida või pakkuda müügiks II lisas loetletud kaupu“ (rõhuasetus lisatud);

- **tehnilise abi ja koolituse pakkumine** ELi üksuste poolt politseivarustuse või -tehnika kasutamiseks kolmandates riikides asuvatele sõjaväe-, julgeoleku- või politseijõududele või valitsusvälistele osalejatele, näiteks eraturvafirmadele:

  määruse artikliga 7 keelatakse „[t]ehnilise abi osutajal või vahendajal“ „osutada või pakkuda mis tahes isikule, üksusele või asutusele kolmandas riigis II lisas loetletud kaupade kasutamise koolitust“. Lisaks peavad liikmesriigid artikli 15 kohaselt andma III lisas loetletud kaupadega seotud tehnilise abi osutamiseks eraldi loa Tehnilise abi, sealhulgas koolituse pakkumine on keelatud või kontrollitav üksnes juhul, kui see on otseselt seotud määrusega (II või III lisa) hõlmatud seadmetega. Tehnilist abi võib osutada sõltumatult määruse reguleerimisalasse kuuluvate seadmete tarnimisest.

Kaks inimõigustega tegelevat ja läbivaatamise hindamises osalevat valitsusvälist organisatsiooni on juhtinud tähelepanu ELi kodanikele, kes tegutsevad väljaspool ELi ja kes on osalenud näiteks julgeoleku- ja õiguskaitsealase koolituse pakkumises politseivarustuse sobimatu või kuritahtliku kasutamise valdkonnas. Samuti on nad juhtinud tähelepanu kolmandates riikides relvamesse või -näitusi korraldavatele ettevõtjatele. Eelkõige leiavad nad, et artiklis 8 kirjeldatud praegune geograafiline piirang tuleks kaotada ning et igal ELi füüsilisel või juriidilisel isikul, üksusel või asutusel tuleks keelata reklaamida II lisas loetletud kaupu näitustel või messidel, olenemata sellest, millises riigis need korraldatakse. Lisaks leiavad nad, et tuleks kehtestada kontrollid (kas määruse või muude asjakohaste meetmetega), et reguleerida kõikide asjaomaste haridusasutuste pakutavat juhendamist või koolitust, tagamaks, et see ei edenda ega sisalda sobimatut või kuritahtlikku poliitikat, tavasid või võtteid, mis võiksid hõlbustada piinamist või muud väärkohtlemist kolmandates riikides või mida võidakse seal selleks kasutada.

Esiletõstetud probleemide lahendamine tekitab raskusi ELi jurisdiktsiooni territoriaalse piiratuse tõttu. Rahvusvahelises õiguses on jurisdiktsioon põhimõtteliselt territoriaalne ja seda ei saa riik väljaspool oma territooriumi teostada, välja arvatud rahvusvahelisest tavast või konventsioonist tuleneva lubava eeskirja alusel. Sellel põhimõttel on siiski erandeid, mis on siin asjakohased. Näiteks võimaldab rahvusvaheline õigus karistada riigi kodanike eksterritoriaalset tegevust, kui tegemist on väljaspool riigi territooriumi toime pandud kuritegudega[36]. Eriti ränkade kuritegude puhul, mille korral kohaldatakse universaalset jurisdiktsiooni kas mitmepoolse lepingu[37] või rahvusvahelise tavaõiguse alusel, näiteks genotsiidi, sõjakuritegude, inimsusvastaste kuritegude ja piinamise puhul, võib riik teostada

[36] Vt 1984. aasta piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni artikli 5 lõike 1 punkt b ([vastu võetud 10. detsembril 1984, jõustunud 26. juunil 1987] 1465, UNTS 112; „ÜRO piinamisvastane konventsioon“).
[37] Vt Genfi I–IV konventsioon (1949).

jurisdiktsiooni kuritegudega seoses, olenemata kuriteo toimepanemise kohast või toimepanija või ohvri kodakondsusest.

Ühepoolseid otsuseid jurisdiktsiooni teostamiseks väljaspool ELi territooriumi tuleks hoolikalt kaaluda, võttes arvesse rahvusvahelist õigust ja tavasid. Arvestades, et see, kas riik võib õiguspäraselt teostada eksterritoriaalset jurisdiktsiooni, on rahvusvahelise õiguse küsimus, on oluline edendada piinamisvaba kaubanduse põhimõtet aktiivselt ja tõhusalt asjakohastel rahvusvahelistel foorumitel, et laiendada määruse eesmärkide üleilmset kõlapinda.

Uurida võiks ka muid asjakohaseid meetmeid, näiteks neid, millega edendatakse suuremat läbipaistvust ja teadlikkust, või neid, millega toetatakse ÜRO äritegevuse ja inimõiguste juhtpõhimõtete[38] tulemuslikku järgimist. ÜRO äritegevuse ja inimõiguste juhtpõhimõtete kohaselt peaksid ettevõtjad austama inimõigusi. Nad ei tohiks rikkuda teiste isikute inimõigusi ja peaksid astuma vastu inimõigustele avalduvale kahjulikule mõjule. Inimõigustele avalduvale kahjulikule mõjule vastu astumine tähendab asjakohaste meetmete võtmist sellise mõju ennetamiseks, leevendamiseks ja vajaduse korral heastamiseks.

4. MÄÄRUSE RAKENDAMISE HINDAMINE

4.1 Hindamiskriteeriumid ja andmeallikad

Võttes arvesse määruse artiklis 32 sätestatud sisulisi hindamiskriteeriume, hindas komisjon määruse tulemuslikkust kooskõlas parema õigusloome suunistega[39] ja eelkõige alljärgnevaid elemente.

- *Asjakohasus*: mil määral vastavad määruse üldeesmärgid, selle ülesehitus ja sellega ette nähtud riiklikud rakendusmeetmed määruse vastuvõtmise ajal seatud ELi prioriteetidele ning praegustele ELi prioriteetidele.
- *Tõhusus*: mil määral on määrus tõhus. Siin on peetud silmas liikmesriikides toimuva rakendamise ja Euroopa Komisjoni tehtava järelevalve tõhusust. Seejuures hinnati, kas teavitamisnõuetes leidub lünki või dubleerimist, mis võib kahjustada määruse tulemuslikku või tõhusat rakendamist, ning kas aruandlusnõuded on piisavad ja proportsionaalsed.
- *Tulemuslikkus*: mil määral täidab määrus oma eesmärke ja ELi prioriteete.
- *Sidusus ja vastastikune täiendavus:* mil määral suurendab määrus sidusust ja vastastikust täiendavust muude asjakohaste ELi ja liikmesriikide algatustega.
- *ELi lisaväärtus:* mil määral annab määrus ELi liikmesriikide üksikmeetmetele lisaväärtust.

Peamised teabeallikad hindamiseks vajalike tõendite kogumiseks olid kirjalikult esitatud vastused, sealhulgas uuring, küsitlused,[40] intervjuud ja seminar peamiste sidusrühmadega.

[38] Dokumendi „Äritegevuse ja inimõiguste juhtpõhimõtted: ÜRO raamistiku „Kaitsta, austada ja heastada“ elluviimine“ on välja töötanud ÜRO peasekretäri inimõiguste, hargmaiste ettevõtete ja teiste äriühingute küsimustega tegelev eriesindaja. Inimõiguste Nõukogu kiitis need juhtpõhimõtted heaks oma 16. juuni 2011. aasta resolutsioonis 17/4.

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

Sidusrühmade seminaril käis üle 30 osaleja. Osalejad esindasid mitmesuguseid organisatsioone, sealhulgas liikmesriikide pädevaid asutusi, Euroopa Komisjoni, rahvusvahelisi organisatsioone, nagu ÜRO ja Euroopa Nõukogu, ning valitsusväliseid organisatsioone.

Kogutud andmete ja teabe hindamisel jõuti allpool esitatud järeldustele.

4.2 Asjakohasus

4.2.1. Poliitilised kaalutlused

2005. aastal vastu võetud esimese määrusega reageeriti vajadusele kehtestada „liidu õigusnormid, mis käsitlevad kaubavahetust kolmandate riikidega selliste kaupade osas, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, ning kaupade osas, mida on võimalik kasutada piinamiseks ja muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks“. Nende õigusnormide eesmärk oli täita lünk inimõigustel põhinevas ELi kaubanduskontrollis ning määrus olid maailma esimene siduv õigusakt, milles seda küsimust konkreetselt käsitleti. Määruse asjakohasuse säilitamiseks muudeti seda 2011., 2014. ja 2016. aastal.

Lisaks sellele, et tegemist on maailma esimese tegevusraamistikuga piinamisega seotud kaupadega kauplemise reguleerimiseks, kinnitab selle praegust asjakohasust tõsiasi, et see innustab muude riikide ja organisatsioonide tööd kõnealuses valdkonnas. Eelkõige on see ajendanud ÜROd jõudma otsusele töötada välja ühised rahvusvahelised standardid piinamisvahenditega kauplemise valdkonnas[41]. Määrusel on samuti olnud inspireeriv mõju Euroopa Nõukogu piirkonnaüleste meetmete väljatöötamisele, et võidelda piinamise, väärkohtlemise ja surmanuhtluse täideviimise eesmärgil kasutatavate seadmetega kauplemise vastu.

Kõnealuse õigusakti asjakohasust suurendab veelgi asjaolu, et mõned ELi mittekuuluvad riigid, nt Šveits, Põhja-Makedoonia ja Montenegro, on otsustanud järgida määruse mudelit, ning Ühendkuningriik on samuti teatanud, et jätab määruse sätted kehtima ka pärast EList lahkumist.

4.2.2. Hõlmatud kaupade ja teenuste asjakohasus

Praegu hõlmab määrus paljusid surmanuhtluse täideviimise ja piinamisega seotud kaupu.

Kaupade, tegevuse ja isikute hõlmatuse kohta on määruse artiklis 25 sätestatud, et iga liikmesriik võib saata komisjonile nõuetekohaselt põhjendatud taotluse lisada II, III või IV lisasse kaupu. Vaatlusalusel perioodil selliseid taotlusi ei esitatud.

Kaks läbivaatamises osalenud inimõigustega tegelevat valitsusvälist organisatsiooni leiavad eelkõige, et määrusega peaks suudetama reageerida muutustele rahvusvahelisel julgeolekuturul, kus toimub tehnoloogia ja turu pidev areng. Nende arvates tuleks määruses arvesse võtta ka muutusi politseivarustuse kasutamise ja väärkasutamise laadis. Muret tekitas konkreetne toodete ümbermärgistamise juhtum, mille käigus püüti määruse kohaldamisalast

[40] Tagasisidet andis 11 liikmesriiki ning avalikus uuringus osales 15 vastajat, kellest 8 oli avalikust sektorist, 4 valitsusvälistest organisatsioonidest, 2 erasektorist ja 1 akadeemilistest ringkondadest. Lisaks sai komisjon märkusi ka väljaspool avalikku uuringut.

[41] Resolutsioon A/73/L.94: „Towards torture-free trade: examining the feasibility, scope and parameters for possible common international standards“ (Piinamisvaba kaubanduse suunas: võimalike ühiste rahvusvaheliste standardite teostatavuse, kohaldamisala ja parameetrite uurimine“, mille ÜRO Peaassamblee võttis vastu 28. juunil 2019.

kõrvale hiilida. See kinnitas vajadust asjaomaste kaupade loetelusid korrapäraselt ajakohastada. Nende valitsusväliste organisatsioonide sõnul tuleks mõned praegu III lisas loetletud kaubad, näiteks otsese kontaktiga elektrišokirelvad (sealhulgas elektrišokinuiad, -kilbid ja elektripüstolid) paigutada ümber II lisasse, ning lisada võiks veel muid kaupu, nagu õiguskaitse otstarbel kasutatavad vanglamaskid ja silmasidemed, aheldamistoolid, aheldamislauad ja -voodid. Kõnealuste valitsusväliste organisatsioonide sõnul oleks soovitatav lisada III lisasse sellised kontrollitavad kaubad nagu standardsed käerauad, käeshoitavad löögirelvad ja teatavad tulistatavad kineetilised löökrelvad.

Eriprobleemi kujutavad endast massirahutuste ohjeldamiseks mõeldud keemilised ained. Viimastel aastatel on nende kättesaadavus ja kasutamine järsult suurenenud. Kaks läbivaatamise hindamises osalenud inimõigustega tegelevat valitsusvälist organisatsiooni leiavad, et määrus ei hõlma neid piisavalt, kuna need on teataval määral vastuolus sõjaliste kaupade ühise Euroopa Liidu nimekirjaga[42]. Määruse väljatöötamisel (ja läbivaatamisel) jäeti määruse kohaldamisalast nimelt välja kaubad, mis on juba hõlmatud muude ELi õigusaktidega. Praktikas on see tekitanud olukorra, kus määrus hõlmab selliseid massirahutuste ohjamiseks mõeldud keemilisi aineid nagu pipragaas ja OC (*oleoresin capsicum*), aga mitte neid, mis on kantud sõjaliste kaupade ühisesse nimekirja. Läbivaatamises osalenud inimõigustega tegelevad valitsusvälised organisatsioonid märgivad, et praegu määrusega hõlmamata massirahutuste ohjamiseks mõeldud keemilisi aineid kasutatakse sageli piinamise ja muu väärkohtlemise või siserepressioonide hõlbustamiseks või läbiviimiseks.

IV lisas loetletud kaupadena on määruses loetletud teatavad kemikaalid/ravimid, mille eesmärk on päästa patsientide elu ja parandada nende tervist, kuid mida võidakse kasutada ka surmavas süstis. Ühe sellise organisatsiooni sõnul, kes püüab ennetada ravimite väärkasutamist surmavates süstides, hõlmab määrus kahte ravimit neist 14st, mis on praegu loetletud USA osariikide ja föderaaltasandi surmavate süstide protokollides. Erinevalt II ja III lisas loetletud kaupadest täidavad need kemikaalid ja ravimid olulist elupäästmise eesmärki ning seetõttu tuleb hoolikalt hinnata meetmeid, mis võivad piirata nendega kauplemist, et vältida negatiivset mõju sellise seadusliku elupäästva meditsiinivarustusega kauplemisele. Sellega seoses tuleb tuua esile eneseregulatsiooni korda, mida rakendavad mitu ELi äriühingut, kes kohaldavad vabatahtlikult mitmesuguseid levitamisprotokolle, mis aitavad eri sidusrühmade hinnangul ennetada EList eksporditud ravimite sobimatut kasutamist.

Hõlmatud kaupade ja teenuste asjakohasuse hindamisel võiks kaaluda ka lõppkasutust käsitleva sihipärase klausli või kõikehõlmava klausli lisamist määrusesse. Läbivaatamises osalenud inimõigustega tegelevad valitsusvälised organisatsioonid ja ühe liikmesriigi ametiasutus on sellise klausli lisamist toetanud. Konkreetselt võimaldaks taoline klausel üksikutel ELi liikmesriikidel peatada määruse II või III lisas loetlemata kaupaartikli üleandmine. Sellise artikli puhul peab olema ilmselge, et sellel ei ole muud praktilist otstarvet kui surmanuhtluse täideviimine, piinamine või muu väärkohtlemine. Klausel võiks hõlmata ka juhtumeid, kus esineb tõendeid selle kohta, et loetlemata kaubaartikli võimalik üleandmine tooks kaasa selle kasutamise kõnealustel eesmärkidel.

Määruse kohaldamisalasse kuuluvate teenuste, st määrusega hõlmatud kaupadega seotud vahendus-, tehnilise abi osutamise, koolitus- ja reklaamiteenuste osas ei ole hindamisel leitud

[42] Sõjaliste kaupade ühine Euroopa Liidu nimekiri, mille nõukogu võttis vastu 17. veebruaril 2020 (varustus, mis on hõlmatud nõukogu ühise seisukohaga 2008/944/ÜVJP, millega määratletakse sõjatehnoloogia ja -varustuse ekspordi kontrolli reguleerivad ühiseeskirjad) (ÜVJP) (2020/C 85/01), (ELT C 85, 13.3.2020, lk 1).

tõendeid selle kohta, et määrust oleks vaja muuta. Tuleb siiski märkida, et tehnilise abi, sealhulgas koolituse pakkumine on kas keelatud või seda kontrollitakse ainult siis, kui see on otseselt seotud määrusega hõlmatud seadmetega (II või III lisa).

4.2.3. ELi-sisese kaubanduse lisamise asjakohasus

Määruse rakendamise üle peetud konsultatsioonide käigus tehti ettepanekuid laiendada määruse kohaldamisala nii, et see hõlmaks II ja III lisas loetletud kaupade ELi-sisest kaubandust ning III lisas loetletud kaupade importi ELi. Määrus võeti alguses vastu, sest oli „asjakohane kehtestada ühenduse eeskirjad, mis käsitlevad kaubavahetust kolmandate riikidega selliste kaupade osas, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, ning kaupade osas, mida on võimalik kasutada piinamiseks ja muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks“. Rõhuasetust suhetele kolmandate riikidega on selgelt täpsustatud preambulis, milles on öeldud, et „[k]äesolevas määruses sätestatud meetmete eesmärk on hoida kolmandates riikides ära surmanuhtlus, piinamine ja muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemine või karistamine. Nende meetmete hulka kuuluvad kolmandate riikidega toimuva kaubavahetuse piirangud selliste kaupade osas, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks või piinamiseks või muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemiseks või karistamiseks. Ühendusesisestele tehingutele ei peeta vajalikuks kehtestada samalaadseid kontrolle, sest liikmesriikides ei ole surmanuhtlust kehtestatud ja liikmesriigid on piinamise ja muul julmal, ebainimlikul või alandaval moel kohtlemise või karistamise keelamiseks ja ärahoidmiseks vastu võtnud asjakohased meetmed.“

Kaks inimõigustega tegelevat valitsusvälist organisatsiooni, kellel on eriteadmised selliste kaupadega kauplemisest, mida võidakse kasutada piinamiseks või väärkohtlemiseks, on pooldanud mõtet laiendada määruse kohaldamisala nii, et see hõlmaks sellise politseivarustuse ja sellega seotud kaupade importi ELi või ELi-sisest vedu, millel on seaduslik õiguskaitsealane otstarve, kuid mida on võimalik ka väärkasutada.

Määruses keskendutakse selgelt kauplemise piiramisele kolmandate riikidega. Politseivarustuse ELi importimise ja ELi-sisese veo reguleerimine eesmärgiga käsitleda väidetavaid piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise või karistamise juhtumeid ELis ei tundu seepärast olevat määruse seatud eesmärkidega kooskõlas. Siin oleksid asjakohasemad muud inimõiguste kaitse vahendid, mis on praegu Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide käsutuses.

4.3 Tõhusus

4.3.1. Loa andmine ja loa andmisest keeldumine

Tuginedes käesolevas aruandes esitatud andmetele ning komisjoni eelmisele aruandele 2017. ja 2018. aasta ekspordilubade kohta[43] (vt punkt 3.5), tasub märkida, et märkimisväärne arv liikmesriike (15) ei ole kolme aasta jooksul lubasid andnud. Lisaks on mõned liikmesriigid teatanud tunduvalt suuremast lubade arvust kui teised.

Esitatud andmed osutavad ka kaupade jaoks lubade andmisest keeldumiste piiratud arvule (13 keeldumist 4 liikmesriigis 3 aasta jooksul), kusjuures määrusega hõlmatud teenuste puhul ei ole loa andmisest (või andmata jätmisest) teatatud. Määruse rakendamise eest vastutavad liikmesriikide pädevad asutused. Praegu on kättesaadav vaid piiratud teave selliste küsimuste

[43] COM(2019) 445 final.

kohta nagu riiklikud riskihindamismenetlused ning eksporditud kaupade ja teenuste lõppkasutuse järelevalve.

Eespool esitatud teabest ilmneb, et määruse rakendamiseks on tarvis kas Euroopa Liidu suuniseid või parimaid tavasid (nt hõlmatud kaupade määratluse, riskihindamise, keeldumiste, teatiste jne kohta) ning pädevad asutused peaksid andma rohkem teavet, kuidas määrust tegelikult kohaldada.

4.3.2. Aruandlus

Nagu on osutatud punktis 3.3, on määruse artikli 26 lõikes 3 sätestatud pädevate asutuste aruandlusnõuded. Viis liikmesriiki on kinnitanud, et nad avaldavad igal aastal tegevusvaruande kooskõlas määruse artikli 26 lõikega 3. Määruse artikli 26 lõike 3 kohaselt ei sisalda avalikud aruanded „teavet, mille avalikustamist peab liikmesriik oma oluliste julgeolekuhuvide vastaseks“.

Kõnealuste aastaaruannete üksikasjalikkuse tase ei pruugi alati võimaldada määruse rakendamist konkreetses riigis täpselt hinnata. Vaid vähesed liikmesriigid esitavad üldsusele kättesaadavat teavet kaupadest tulenevate riskidega seotud menetluste või lõppkasutuse jälgimiseks võetud järelmeetmete kohta, samuti ei märgi liikmesriigid seotud kaupade mahtu ja väärtust ega seda, kas määruse rikkumise eest on kohaldatud karistusi. Samamoodi on esitatud vaid piiratud teavet artiklis 23 sätestatud teavitamis- ja konsulteerimismehhanismi kohta.

Artikli 26 lõike 4 kohaselt peab ka komisjon avaldama igal aastal tegevusaruande. Aruanne liikmesriikide 2017. ja 2018. aasta ekspordilubade kohta avaldati oktoobris 2019 ning järgmine aruanne 2019. aasta kohta võetakse vastu 2020. aastal. 2019. aasta aruandevormis nõutakse andmeid suurema hulga teemade kohta. Muu asjakohane teave, mida oleks kasulik üldisesse aastaaruandesse lisada, on teave tuvastatud rikkumiste ja kohaldatud karistuste kohta. Suurema läbipaistvuse tagamiseks võiks hõlmata ka muid aspekte, nagu ekspordi väärtus ja maht.

4.4 Tulemuslikkus

Määrus on täitnud konkreetse eesmärgi kontrollida tulemuslikumalt ELi kaubavahetust kolmandate riikidega selliste kaupade puhul, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks või piinamiseks või muuks julmaks, alandavaks või ebainimlikuks kohtlemiseks või karistamiseks. Ühe liikmesriigi ametiasutuse sõnul on määrus muutnud asjaomaste kaupade kinnipidamise lihtsamaks ja kauplejad ei ole püüdnud keelatud kaupu eksportida (nagu tõendab sellise kaubanduse üldine piiratud ulatus).

Oleks siiski huvitav saada rohkem teavet määruse artikliga 33 ette nähtud karistuste määramise kohta ELi liikmesriikides, et paremini hinnata, mil määral määruse rikkumisi tuvastatakse ja karistatakse. Komisjonil on küll peaaegu täielik ülevaade ELi liikmesriikides kehtivatest õigusaktidest, mis käsitlevad rikkumiste korral kohaldatavaid karistusi, kuid tal ei ole piisavalt teavet selle kohta, kas ametiasutused on kohaldanud neid karistusi konkreetsete rikkumiste korral.

Üldisemat eesmärki, milleks on aidata hoida kolmandates riikides ära surmanuhtlust, piinamist ja muud julma, ebainimlikku või inimväärikust alandavat kohtlemist või karistamist, on raskem hinnata, sest seda mõjutab palju muid tegureid. Kõnealuste kaupade ja teenustega kauplemise piiramine on vaid osa piinamisvastasest võitlusest. Lisaks ei sõltu piinamine ja muu väärkohtlemine üksnes keerukate vahendite olemasolust; sageli kasutatakse

kõige lihtsamaid ja kättesaadavamaid vahendeid, näiteks (kummi)nuiasid, standardseid käeraudu ja ülemäärast füüsilist jõudu.

4.5 Sidusus ja vastastikune täiendavus

Vastastikuse täiendavuse tagamiseks on määruses konkreetselt viidatud muudele asjaomastele ELi õigusaktidele või raamistikele ning määruse kohaldamisalast on sõnaselgelt välja jäetud kaubad, mida on käsitletud neis teistes õigusaktides või raamistikes. Määrus hõlmab materjale, mida ei ole loetletud üheski muus õigusaktis, ning täiendab sellega muid Euroopa õigusraamistikke. Määruses välditakse selliste kaupade käsitlemist, mis on seotud muude määrustega ja mille jaoks on juba kehtestatud loasüsteem. Need kaubad on näiteks järgmised:

i. tulirelvad, mida reguleeritakse määrusega (EL) nr 258/2012;
ii. kahesuguse kasutusega kaubad, mida reguleeritakse määrusega (EÜ) nr 428/2009;
iii. kaubad, mida reguleeritakse kooskõlas ühise seisukohaga 2008/944/ÜVJP ja sellega seotud sõjaliste kaupade ühise nimekirjaga[44].

Ehkki selline ekspordikontrolli vahendite vastastikuse täiendavuse tagamise käsitus on olnud paljuski edukas, on siiski ilmnenud mõned puudujäägid. Nagu eespool osutatud, on üheks probleemiks massirahutuste ohjamiseks mõeldud keemilised ained. Mõned neist, näiteks pipragaas ja *Oleoresin Capsicum* (OC), on määrusesse lisatud, aga teised, sõjaliste kaupade ühises nimekirjas loetletud ained, näiteks tavalised pisargaasid (CS-gaas, CR-gaas ja CN-gaas), seda ei ole, ehkki neid kasutatakse sageli piinamise ja muu väärkohtlemise hõlbustamiseks või läbiviimiseks. Oleks asjakohane uurida, kuidas kõige paremini tagada, et mõlemad õigusaktid oleksid rohkem kooskõlas, et litsentside heakskiitmise menetlused oleksid ühtsed ja et edastataks mõlema kontrollikorra alusel välja antud keeldumisteateid.

Teisalt ei sisaldu jällegi määrusega hõlmatud kaubad siserepressioonideks kasutatavate seadmete loetelus, mille EL on koostanud selleks, et reageerida sõnaselgelt siserepressioonidele, sest on kehtestanud relvaembargod. Uurida võiks võimalust lisada embargode kohaldamisalasse sõnaselgelt teatavad määrusega reguleeritavad ja selle III lisas loetletud kaubad, viidates konkreetselt siserepressioonidega seotud probleemidele.

ELi laiema inimõigustealase eesmärgi puhul on määrus suures osas kooskõlas muude asjakohaste ELi õigusaktide ja algatustega ning täiendab neid. Samas oleks võimalik veelgi suurendada ühelt poolt kolmandates riikides inimõiguste järgimise üle tehtava järelevalve ning teiselt poolt määruse alusel eksporditavate kaupade ja teenuste lõppkasutuse kontrolli koostoimet.

Suur sidusus ja vastastikune täiendavus on saavutatud üleilmse ja piirkondliku tasandi algatustega (piinamisvaba kaubanduse liit, Euroopa Nõukogu). Viimase kolme aasta jooksul on Euroopa Liit (nii tehnilisel kui ka diplomaatilisel tasandil) juhtinud algatusi, mille eesmärk on suurendada kõikjal maailmas valitsusasutuste teadlikkust kauplemisest piinamiseks, väärkohtlemiseks ja surmanuhtluse täideviimiseks kasutatavate seadmetega. EL on aktiivselt aidanud välja töötada rahvusvahelisi meetmeid niisuguse kaubanduse vastu võitlemiseks ja toetanud eelkõige piinamisvaba kaubanduse liidu loomist. See töö kulmineerus resolutsiooniga „Towards torture-free trade: examining the feasibility, scope and parameters

[44] Vt sõjaliste kaupade ühine Euroopa Liidu nimekiri, mille nõukogu võttis vastu 17. veebruaril 2020 (varustus, mis on hõlmatud nõukogu ühise seisukohaga 2008/944/ÜVJP, millega määratletakse sõjatehnoloogia ja -varustuse ekspordi kontrolli reguleerivad ühiseeskirjad) (ÜVJP) (2020/C 85/01), (ELT C 85, 13.3.2020, lk 1).

for possible common international standards“ (Piinamisvaba kaubanduse suunas: võimalike ühiste rahvusvaheliste standardite teostatavuse, kohaldamisala ja parameetrite uurimine), mille ÜRO Peaassamblee võttis vastu 28. juunil 2019.

Piirkondlikul tasandil on määrus andnud innustust võimalike Euroopa Nõukogu piirkondlike kaubanduskontrolli meetmete väljatöötamiseks.

4.6 ELi lisaväärtus

ELi lisaväärtus tähendab ELi sekkumisest tingitud muutusi, mis on suuremad kui need, mida oleks võinud mõistlikult eeldada liikmesriikide meetmete puhul.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 207 kohaselt kuulub kaubandus ELi ainupädevusse. Määruse ELi lisaväärtus on ilmne, sest määrus käsitleb valdkonda, milles ELil on ainupädevus, ning seetõttu on määruse eesmärke kõige parem saavutada liidu tasandil.

Kuigi määrus võimaldab liikmesriikidel võtta lisameetmeid, võib määruses sätestatud meetmeid pidada üldiselt asjakohasteks. Viis liikmesriiki on vastu võtnud või säilitanud täiendavad meetmed kooskõlas määruse artiklitega 10 ja 14.

4.7 Piinamise tõkestamise koordineerimisrühm

Piinamise tõkestamise koordineerimisrühma tegevuse õiguslik alus on määrus. Komisjoni juhitavasse koordineerimisrühma kuulub igast liikmesriigist üks esindaja. Piinamise tõkestamise koordineerimisrühm täidab konkreetseid, piiratud ülesandeid: rühm võib uurida küsimusi, mis on seotud määruse kohaldamisega, sealhulgas haldustavasid käsitleva teabe vahetamisega. Piinamise tõkestamise koordineerimisrühm võib vajaduse korral konsulteerida eksportijate, vahendajate, tehnilise abi osutajate ja muude asjaomaste sidusrühmadega, keda määrus puudutab. Määruse põhjenduse 48 kohaselt on piinamise tõkestamise koordineerimisrühmal eriroll delegeeritud õigusaktide ettevalmistamisel, sest koordineerimisrühma kaudu konsulteeritakse liikmesriikidega ametlikult delegeeritud õigusaktide eelnõude üle, mille komisjon esitab kooskõlas paremat õigusloomet käsitlevas institutsioonidevahelises kokkuleppes sätestatud põhimõtetega.

Käesoleva aruande tulemusi arvesse võttes ja kooskõlas oma volitustega võiks piinamise tõkestamise koordineerimisrühm pidada põhjalikumaid arutelusid näiteks sellistes küsimustes nagu määruse võimalik rikkumine või võimalikud murettekitavad juhtumid. Piinamise tõkestamise koordineerimisrühma töös võiks samuti korrapäraselt arvesse võtta analüüsi selle kohta, kuidas liikmesriigid rakendavad artiklit 23 (keeldumisotsustest teatamine, konsulteerimine teiste liikmesriikidega ja teavitamismeetmed)[45].

[45] Artiklis 23 nõutakse, et liikmesriigid teavitaksid komisjoni ja kõiki teisi liikmesriike oma otsustest jätta rahuldamata määruse alusel esitatud loataotlused või tühistada load, mis on antud kaupade ekspordiks või transiidiks või tehnilise abi või vahendusteenuste osutamiseks. Samuti nõutakse selles, et liikmesriigid teavitaksid asjaomaseid liikmesriike ja konsulteeriksid nendega, kui nad kaaluvad sellise tehingu tegemist, mis on „olemuselt samasugune“ tehinguga, mille teine liikmesriik on tagasi lükanud või tühistanud. Artikli 23 kohaselt peab iga riik, kes annab loa „olemuselt samasuguste“ tehingute tegemiseks, teavitama komisjoni ja kõiki liikmesriike oma otsusest ja selle põhjustest.

5. JÄRELDUSED JA EDASISED SAMMUD

Määrus võeti vastu selleks, et Euroopa Liidul oleks õigusakt, mis käsitleb selliste kaupade ja nendega seotud teenustega kauplemist kolmandate riikidega, mida on võimalik kasutada surmanuhtluse täideviimiseks, piinamiseks ning muuks julmaks, ebainimlikuks või alandavaks kohtlemiseks või karistamiseks. Sellel on olnud oluline roll **inimelu ja põhiliste inimõiguste austamise edendamisel.**

Määruse vastuvõtmisega on täidetud lünk ELi inimõigustel põhinevas kaubanduskontrollis. Määrus on **aidanud positiivselt kaasa** oma peamise eesmärgi saavutamisele, milleks on tõhusate ja konkreetsete meetmete võtmine piinamise ning muu julma, ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise vastu. Maailma esimese õiguslikult siduva reguleeriva vahendina selles valdkonnas on määrus olnud ka **eeskujuks sarnaste kaubandusmeetmete väljatöötamisele** kolmandates riikides ja rahvusvahelistes organisatsioonides.

Läbivaatamine on kinnitanud, et määrust **rakendatakse üldiselt rahuldavalt** ja see on endiselt eesmärgipärane. Seda peetakse piisavalt tõhusaks ja seetõttu ei ole praeguses etapis vaja seda täies mahus ajakohastada. Teisest küljest on läbivaatamine näidanud, et määruse teatavate sätete tõhusamat rakendamist toetavaid mitteseadusandlikke meetmeid võiks täiendavalt uurida.

Hõlmatud kaupade osas peaks määrus **käima kaasas tehnoloogia ja turu arenguga** ning võtma arvesse muutusi politseivarustuse kasutamise ja väärkasutamise laadis. Täiendavalt võiks uurida ka vastuolusid muude seonduvate ELi õigusaktidega (ELi nõukogu ühine seisukoht 2008/944/ÜVJP ja relvaembargod, mis on spetsiaalselt kehtestatud siserepressioonide juhtumite käsitlemiseks). Määrusega hõlmatud kemikaalide reguleerimisala ajakohastamist (või ajakohastamata jätmist) kaaludes tuleks hoolikalt vaagida inimõigustega seotud kaalutluste ja seadusliku **elupäästva meditsiinivarustusega** kauplemise vajaduse tasakaalustamist.

Selleks et aidata liikmesriikidel määrust peamistes või probleemsetes valdkondades tõhusamalt ja järjepidevamalt/ühtsemalt rakendada, võib tekkida vajadus **suuniste** järele määruse teatavate aspektide (nagu lisades loetletud kaupade määratlemine, messide ja näituste protokollid, riskihindamine, keeldumised või teatised) praktilise kohaldamise küsimustes. Täiendavalt tuleks uurida võimalusi, kuidas **valvata** paremini määruse võimalike rikkumiste ja eksporditud kaupade **lõppkasutuse järele**. Samuti võiks täiendavalt uurida võimalust suurendada ühelt poolt kolmandates riikides inimõiguste järgimise üle tehtava järelevalve ning teiselt poolt määruse alusel eksporditavate kaupade ja teenuste lõppkasutuse kontrolli **koostoimet**.

Tunnistatakse ka vajadust **suurema läbipaistvuse ja vastutuse** järele (eelkõige iga-aastaste tegevusaruannete avaldamise kaudu). Lisaks rõhutatakse läbivaatamisdokumendis vajadust **jagada rohkem teavet** selle kohta, kuidas määrust rakendatakse, eelkõige riskihindamise ja litsentsimispoliitika osas. Aastaaruandesse oleks kasulik lisada täiendavat asjakohast teavet, näiteks andmeid rikkumiste ja karistuste kohta.

Soodustada tuleks süstemaatilisemat **suhtlust valitsusväliste organisatsioonide, rahvusvaheliste organisatsioonide ja muude sidusrühmadega**, kellel on asjakohased teadmised. Selleks võiks muu hulgas esitada aruandeid, ülevaateid või muud määruse ja selle rakendamisega seotud teavet. See hõlbustaks võimalike rikkumiste tõhusamat järelevalvet ja rikkumiste avastamist ning aitaks koguda teavet riiklike riskihindamismenetluste jaoks.

Esiletõstetud küsimuste uurimiseks ning täiendavate tõendite ja eksperdiarvamuste kogumiseks teeb komisjon ettepaneku moodustada **eksperdirühm**. Selline rühm võiks koosneda muu hulgas sobiva kvalifikatsiooniga ekspertidest asjaomastest valitsusvälistest

organisatsioonidest (nimelt inimõiguste ja relvastuskontrolli valdkonnas töötavatest organisatsioonidest), rahvusvahelistest organisatsioonidest, akadeemilistest ringkondadest ja tööstusharust. Eksperdirühm toetaks komisjoni korrapäraselt, et uurida võimalusi parandada nõuete täitmist ning muuta määrus ja selle rakendamine tõhusamaks. Rühma ülesanne oleks pakkuda laialdasi eksperditeadmisi, mis täiendaksid piinamise tõkestamise koordineerimisrühma tööd, anda sisuline panus poliitika ja rakendamise üle peetavasse arutellu ning võimaldada kõigil asjaomastel sidusrühmadel osaleda pidevas dialoogis.

Lisaks võiks uurida mitteseadusandlikke meetmeid, mis aitaksid tõkestada **välismaal tegutsevate ELi kodanike ja ELi äriühingute** teatavat sobimatut tegevust (näiteks kaupade ja teenuste reklaamimist või turustamist ning tehnilise abi ja koolituse pakkumist politseivarustuse sobimatuks või kuritahtlikuks kasutamiseks). Sellised meetmed võiksid hõlmata näiteks läbipaistvuse ja teadlikkuse suurendamist või ÜRO äritegevuse ja inimõiguste juhtpõhimõtete tulemusliku järgimise edendamist.