EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 9.12.2025.
COM(2025) 748 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 („Uredba”)[1] 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 dosad neviđena obvezujuća trgovinska ograničenja na niz proizvoda kojih često nema na popisima za kontrolu izvoza vojne robe, robe s dvojnom namjenom ili ostale strateške robe. Međunarodni akteri u području ljudskih prava pohvalili su tu uredbu: na primjer, posebna izvjestiteljica UN-a za mučenje Uredbu je nazvala „pozitivnim primjerom regionalnog okvira za predmete namijenjene mučenju ili drugim oblicima zlostavljanja”[2].

Uredba je bitno izmijenjena 2016., a posebno njezine postupovne odredbe. Uredba je kodificirana 2019. U 2011., 2014., 2020. i 2025. doneseni su delegirani akti kojima su se ažurirali ili proširili prilozi Uredbi.

U skladu sa zahtjevima iz članka 32. Uredbe u ovom se izvješću navode informacije o provedbi i utjecaju Uredbe od 2020. do sredine 2025. U izvješću se posebno obrađuju sljedeća područja: izmjene Uredbe delegiranim aktima, provedba na nacionalnoj razini, obveze informiranja te aktivnosti Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja i aktivnosti državljana EU-a u inozemstvu u vezi s Uredbom. U ovom se izvješću iznosi i pregled važnih podataka na temelju Uredbe te se 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.

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

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 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

[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] A/78/324 od 24.8.2023.

brokerskih usluga u vezi s tom kategorijom robe. Prilog III. ne obuhvaća: (a) vatreno oružje koje se kontrolira Uredbom (EU) br. 258/2012[3]; (b) robu s dvojnom namjenom koja se kontrolira Uredbom (EZ) br. 428/2009[4]; (c) robu 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 vrsta dozvole („opća izvozna dozvola EU-a") uvedena je radi kontrole izvoza takvih anestetičkih kemikalija i sprečavanja njihova prijenosa za upotrebu pri usmrćivanju ubrizgavanjem smrtonosne injekcije bez ograničenja trgovine takvim kemikalijama za medicinske, veterinarske ili druge zakonite svrhe[6]. 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.

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 zloupotrijebiti za mučenje i druge oblike zlostavljanja. Uredbom se ne zabranjuje ni prijenos robe unutar EU-a koja je sama po sebi namijenjena zlostavljanju ili je neprimjerena.

Uredba je pravno obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama EU-a; njome se uvode obveze „izvoznicima", kako su definirani u članku 2. točki (n). Države članice odgovorne su za provedbu i izvršenje Uredbe. Nadležna tijela država članica, kako su definirana u Prilogu I. Uredbi, odgovorna su za praćenje usklađenosti sa zabranama i zahtjevima u pogledu izdavanja dozvola iz Uredbe, a carinska tijela odgovorna su za provjeru na vanjskoj granici EU-a je li roba koja se izvozi ili uvozi u skladu sa zahtjevima iz Uredbe.

Uredbom se od država članica EU-a zahtijeva da objavljuju godišnja izvješća o radu s podrobnim opisom relevantnih zahtjeva i dozvola. Uredba sadržava daljnje mjere koje doprinose transparentnosti i odvraćaju države članice EU-a od zaobilaženja odbijanja izvozne dozvole preko druge države članice. Uredba isto tako sadržava odredbe kojima se olakšava

[3] Uredba (EU) br. 258/2012 Europskog parlamenta i Vijeća 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.
[6] Članak 20. i Prilog V. Uredbi.

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: važan instrument u sprečavanju 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 Ujedinjenih Naroda (Opća skupština UN-a) pozvala je 2022. sve države da „poduzmu odgovarajuće učinkovite zakonodavne, administrativne, sudske i druge mjere za sprečavanje i zabranu proizvodnje, trgovanja, izvoza, uvoza i upotrebe opreme čija je jedina praktična upotreba u svrhu mučenja ili drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili 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 biti pogubljen. U članku 4. Povelje navodi se da se nitko ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.

Unatoč obvezama država u okviru međunarodnog prava, u svijetu se i dalje događaju mučenja i drugi oblici zlostavljanja. Posljednjih godina međunarodna zajednica sve više prepoznaje potrebu za reguliranjem i ograničavanjem trgovine određenom opremom za kazneni progon kako bi se osiguralo da se takva oprema ne upotrebljava za mučenje ili druge oblike zlostavljanja. Proteklih su godina na globalnoj razini sve češći i pozivi civilnog društva na daljnje mjere za reguliranje i ograničavanje te robe.

Globalni Savez za suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje (Globalni savez), koji je nadahnut Uredbom EU-a i kojim supredsjedaju Europska unija, Argentina i Mongolija, osnovan je 2017. Cilj mu je na međunarodnoj razini znatno otežati trgovinu robom koja je namijenjena ili bi se mogla upotrijebiti za izvršenje smrtne kazne i mučenje. Pridruživanjem Globalnom savezu države se, među ostalim, obvezuju da će poduzeti djelotvorne mjere kroz domaće zakonodavstvo i učinkovitu provedbu kako bi se ograničila trgovina robom koja se upotrebljava za mučenje i smrtnu kaznu.

Rezolucijom Opće skupštine UN-a donesenom 2019. na inicijativu Globalnog saveza[9] glavni tajnik UN-a zadužen je donijeti izvješće u kojem se iznose stajališta država članica o izvedivosti i mogućem području primjene niza mogućnosti za uspostavu zajedničkih međunarodnih standarda o trgovini robom koja se upotrebljava za mučenje i smrtnu kaznu[10]. Rezolucijom je i skupina vladinih stručnjaka UN-a (UNGEE) ovlaštena razmotriti mogućnosti za uspostavu zajedničkih međunarodnih standarda o trgovini robom povezanom s mučenjem. U izvješću[11] predstavljenom 2022. iznosi se uvjerljiv argument Općoj skupštini UN-a o

[7] Rezolucija UN-a koju je Opća skupština donijela 15. prosinca 2022., A/RES/77/209. 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] A/74/969 od 28.7.2020.
[11] A/76/850 od 31.5.2022.

uspostavljanju postupka usmjerenog na budućnost za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje s ciljem reguliranja trgovine robom povezanom s mučenjem.

U listopadu 2023. posebna izvjestiteljica UN-a za mučenje predstavila je na sjednici Trećeg odbora Opće skupštine UN-a tematsko izvješće o „globalnoj trgovini oružjem, opremom i uređajima kojima se tijela kaznenog progona i druga javna tijela mogu koristiti za mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje”[12]. Izvješće sadržava prilog u kojem se utvrđuje oprema koja je sama po sebi namijenjena zlostavljanju i koju bi trebalo zabraniti, kao i prilog u kojem se navodi oprema za kazneni progon koja bi se mogla zloupotrijebiti za mučenje i čiju bi trgovinu trebalo regulirati. Osim što državama preporučuje da preispitaju i izmijene svoje nacionalne zakone i postupke u odnosu na navedene predmete, posebna izvjestiteljica poziva i na izradu međunarodnog instrumenta za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje kako bi se dopunile i ojačale postojeće obveze zabrane i sprečavanja mučenja i drugih oblika zlostavljanja ili kažnjavanja. U travnju 2024. još dva predstavnika posebnih postupaka UN-a uputila su sličan poziv ističući da bi „države trebale preispitati i izmijeniti nacionalne zakone i postupke kako bi se zaustavila i zabranila proizvodnja, trgovina i upotreba alata i opreme kojima se krši pravo na dostojanstvo, život, sigurnost i slobodu”[13].

Preporuka Vijeća Europe o mjerama za suzbijanje trgovine robom koja se upotrebljava za izvršenje smrtne kazne, mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, koju je 2021. donio Odbor ministara Vijeća Europe[14], uglavnom odražava Uredbu EU-a[15]. U njoj se preporučuje da države članice Vijeća Europe zabrane trgovinu robom i opremom koja je sama po sebi namijenjena zlostavljanju; reguliraju i izdaju dozvole za izvoz i provoz određenih farmaceutskih kemikalija; i uspostave učinkovite nacionalne mjere za kontrolu izvoza i provoza u području trgovine robom i opremom za kazneni progon koju službenici mogu zloupotrijebiti za mučenje i drugo nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. Preporuka sadržava tri dodatka u kojima se navode: (i) zabranjena roba i oprema koja je sama po sebi namijenjena zlostavljanju, (ii) farmaceutske kemikalije koje se upotrebljavaju pri usmrćivanju ubrizgavanjem smrtonosne injekcije, čiji bi izvoz i provoz trebalo regulirati i za njih izdavati dozvole i (iii) kontrolirana roba i oprema koja se može zakonito koristiti za potrebe kaznenog progona u skladu s međunarodnim i regionalnim standardima u području ljudskih prava, ali koja se može zloupotrijebiti za mučenje ili drugo nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. U Preporuci se i sve države članice Vijeća Europe potiče da se pridruže Globalnom savezu za suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje. U trenutku sastavljanja ovog teksta samo tri države članice Vijeća Europe nisu članice Globalnog saveza[16].

### 2.3. Preispitivanje Uredbe 2019/125 (članak 32.)

Člankom 32. Uredbe od Komisije se zahtijeva da do 31. srpnja 2020. i nakon toga svakih pet godina Europskom parlamentu i Vijeću podnese iscrpno izvješće o provedbi i učinku, koje može sadržavati prijedloge njezine izmjene. U Uredbi se propisuje da će se tim preispitivanjem ocijeniti potreba za uvrštavanjem aktivnosti državljana EU-a u inozemstvu.

[12] A/78/324 od 24.8.2023.

[13] UN experts call for international torture-free trade agreement | OHCHR.

[14] CM/Rec (2021) 2.

[15] Suzbijanje mučenja na globalnoj razini: Preporuka Vijeća Europe nadahnuta Uredbom EU-a protiv mučenja – Služba za instrumente vanjske politike.

[16] Andora, Azerbajdžan i Turska trenutačno nisu članice Globalnog saveza za suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje.

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

*2.3.1. Izvješće o preispitivanju Uredbe iz 2020.*

Prvo izvješće Komisije o preispitivanju[17] predstavljeno je 2020., a obuhvaćalo je aktivnosti u 2017., 2018. i 2019. U izvješću se zaključuje da je Uredbom uklonjen nedostatak u kontroli trgovine EU-a na temelju ljudskih prava i da je uvelike pridonijela promicanju poštovanja ljudskog života i ljudskih prava.

U izvješću je ocijenjeno da se Uredba provodi na zadovoljavajući način, no naglašava se da bi njezino područje primjene trebalo odgovoriti na tehnološke i tržišne promjene te uzeti u obzir promjene u vrsti upotrebe i zloupotrebe opreme za kazneni progon. Spominje se i mogućnost izdavanja smjernica o praktičnoj primjeni određenih aspekata Uredbe, kao i istraživanja načina za bolje praćenje povreda i krajnje namjene izvezene robe te za razmjenu informacija o provedbi Uredbe, među ostalim o procjeni rizika.

Komisija je predložila i osnivanje skupine stručnjaka za savjetovanje Komisije o jačanju provedbe Uredbe, koja bi među ostalim uključivala stručnjake iz relevantnih nevladinih organizacija, međunarodnih organizacija, akademske zajednice i industrije.

*2.3.2. Izvješće o preispitivanju iz 2025.: područje primjene izvješća*

Ovo izvješće, drugo takve vrste, sadržava informacije o provedbi i učinku Uredbe od 2020. do objave Delegirane uredbe Komisije (EU) 2025/928 od 21. svibnja 2025.[18]. Međutim, za određene aspekte provedbe Uredbe, odnosno izvozne dozvole i rad Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja (vidjeti odjeljke 3.2., 3.3., 3.4. i 3.5.), izvješće će obuhvatiti aktivnosti do kraja 2024. jer države članice podatke koji se odnose na 2025. dostavljaju tek 2026.

Izvješćem se isto tako ocjenjuje provedba Uredbe s obzirom na osnovna načela relevantnosti, djelotvornosti, učinkovitosti, dosljednosti i dodane vrijednosti EU-a. To ocjenjivanje primarno se odnosi na pitanje je li Uredba ispunila svoje glavne ciljeve i jesu li se od 2020. pojavili novi izazovi. Svrha toga je odrediti jesu li potrebne dodatne mjere za uklanjanje 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.[19] Posljednja izmjena donesena je 21. svibnja 2025. (vidjeti odjeljak 3.1.2.).

[17] COM(2020) 343 od 30.7.2020.
[18] SL L, 2025/928.
[19] SL L 200, 30.7.2005., str. 1.

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[20].

*3.1.1. Delegiranje ovlasti dodijeljenih Komisiji*

U skladu s člankom 29. Uredbe (EU) 2019/125 Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata radi izmjene priloga I., II., III., IV., V., VI., VII., VIII. i IX. Uredbi. U članku 29. stavku 2. Uredbe „delegiranje ovlasti prešutno se produljuje za razdoblja jednakog trajanja, osim ako se Europski parlament ili Vijeće tom produljenju usprotive najkasnije tri mjeseca prije kraja svakog razdoblja". U skladu s člankom 29. stavkom 2. Uredbe Komisija je 22. veljače 2021. donijela izvješće o delegiranju ovlasti[21], u kojem je tvrdila da delegiranje ovlasti za donošenje delegiranih akata treba produljiti za dodatnih pet godina te je pozvala Europski parlament i Vijeće da to izvješće prime na znanje.

*3.1.2. Izmjene Uredbe*

Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata radi izmjene popisa robe koja je zabranjena ili se kontrolira.

U razdoblju izvješćivanja Uredba je tri puta izmijenjena delegiranim aktima, dva puta 2020. i jednom 2025.

DELEGIRANOM UREDBOM KOMISIJE (EU) 2020/621 od 18. veljače 2020.[22] 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) Uredbi.

DELEGIRANOM UREDBOM KOMISIJE (EU) 2021/139 od 4. prosinca 2020.[23] izmijenjeni su prilozi I. i V. Uredbi kako bi se uzelo u obzir povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Unije[24].

DELEGIRANOM UREDBOM KOMISIJE (EU) 2025/928 od 21. svibnja 2025.[25] izmijenjeni su prilozi II. i III. Uredbi.

Kako je navedeno u izvješću Komisije o preispitivanju iz 2020., popis robe opisane u prilozima Uredbi mora se ažurirati kako bi se odgovorilo na promjene na međunarodnom tržištu sigurnosti te promjene u upotrebi i zloupotrebi opreme za kazneni progon, kao i na nove trendove i izazove povezane sa smrtnom kaznom, mučenjem ili drugim okrutnim, nečovječnim ili ponižavajućim postupanjem ili kažnjavanjem.

Zbog brzog tehnološkog razvoja na tržištu sigurnosti pojavila su se nova sredstva za kazneni progon. Osim toga, mučenje i drugi oblici zlostavljanja raširenu su na mjestima pritvora, ali do njih dolazi i izvan zatvorskih okruženja, primjerice u kontekstu održavanja reda tijekom

[20] SL L 30, 31.1.2019., str. 1.
[21] COM(2021) 75.
[22] SL 144, 7.5.2020., str. 1.
[23] SL L 43, 8.2.2021., str. 5.
[24] U skladu s člankom 5. stavkom 4. Protokola o Irskoj/Sjevernoj Irskoj (SL CI 384/1 od 12.11.2019.) odredbe prava Unije navedene u Prilogu 2. Protokolu također se primjenjuju u Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom. 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 (kodificirani tekst) uvrštena je u točku 47. Priloga 2. Protokolu.
[25] SL L, 2025/928.

okupljanja[26]. U Delegiranoj uredbi Komisije 2025/928 od 21. svibnja 2025. uzimaju se u obzir ti trendovi tako što se proširuju kategorije robe navedene u prilozima II. i III. Uredbi.

Navedena delegirana uredba Komisije prvenstveno se temelji na zaključcima izvješća Komisije o preispitivanju iz 2020., opsežnim savjetovanjima s Koordinacijskom skupinom za borbu protiv mučenja, radu Komisijine neformalne skupine stručnjaka za provedbu Uredbe, izvješćima posebne izvjestiteljice UN-a za mučenje, posebno tematskom izvješću iz 2023. iz odjeljka 2.2., te izvješćima nevladinih organizacija sa stručnim znanjem u tom području.

*3.1.3 Nacionalne provedbene mjere*

Uredba je u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama. Stoga se njezine odredbe o zabranama uvoza i izvoza provode u okviru TARIC-a[27]. Time se osigurava jednaka primjena na cijelom carinskom području EU-a. Države članice EU-a odgovorne su za njezinu provedbu. Odgovorne su i za odlučivanje na pojedinačnoj osnovi hoće li izdati dozvolu za izvoz ili odbiti zahtjev za reguliranu robu navedenu u prilozima III. i IV. Uredbi.

Radi sprečavanja izbjegavanja Uredbom je propisano da nadležna tijela u državama članicama moraju obavijestiti tijela svih drugih država članica i Komisiju kad odbiju izdati dozvolu ili kad ponište postojeću dozvolu. Slijedom toga, bilo koja država članica EU-a koja razmatra da dozvoli transakciju „u osnovi istovjetnu" transakciji koju je odbila druga država članica u tri godine nakon odbijanja mora se savjetovati s državom članicom koja je donijela odluku o odbijanju. Ako se ipak izda dozvola, država članica koja je izdala dozvolu mora Komisiji i svim državama članicama dati detaljno objašnjenje svojih razloga. Kad 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[28]:

- dostupne presude međunarodnih sudova,
- nalaze 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

[26] https://fpi.ec.europa.eu/news/eus-fight-against-torture-and-other-ill-treatment-working-towards-torture-free-trade-2025-05-21_hr.

[27] Integrirana tarifa Europske unije višejezična je baza podataka u kojoj su objedinjene sve mjere koje se odnose na carinsku tarifu Europske unije te trgovinsko i poljoprivredno zakonodavstvo. Vidjeti Uredbu Vijeća (EEZ) br. 2658/87 od 23. srpnja 1987. o tarifnoj i statističkoj nomenklaturi i o Zajedničkoj carinskoj tarifi (Službeni list L 256, 7.9.1987.).

[28] U članku 12. Uredbe naveden je nepotpun popis izvora koje bi države članice trebale uzeti u obzir kad odlučuju o zahtjevima za izvoznu dozvolu.

- informacije o ograničenjima izvoza robe navedene u prilozima II. i III. koja 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 42 odbijanja tijekom razdoblja izvješćivanja (2020. – 2024.). Pojedinosti o izdanim i odbijenim izvoznim dozvolama u razdoblju izvješćivanja opisane su u odjeljku 3.6.

Na temelju članka 23. Uredbe nadležna tijela u državama članicama isto tako moraju evidentirati sve podatke o odbijanju zahtjeva za izvoznu dozvolu u bazi podataka Komisije. U bazi podataka, odnosno elektroničkom sustavu za robu s dvojnom namjenom (DUeS), 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 u razdoblju izvješćivanja.

Osim popisa robe čije je trgovanje zabranjeno ili regulirano, Uredba uključuje i odredbe kojima 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. 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.

Nadalje, nadležna tijela država članica obavješćuju Komisiju o svojim aktivnostima u skladu s Uredbom, među ostalim o broju zaprimljenih zahtjeva. Godišnje izvješće Komisije temelji se na informacijama koje daju države članice, među ostalim u nacionalnim izvješćima sastavljenima na temelju članka 26. stavka 3. U razdoblju izvješćivanja Komisija je donijela izvješća o dozvolama država članica izdanima i odbijenima 2020.[29], 2021.[30], 2022.[31], 2023.[32] i 2024. za izvoz robe koja bi se mogla koristiti za mučenje ili izvršenje smrtne kazne[33]. Donošenje izvješća o izvoznim dozvolama iz 2025. očekuje se u drugoj polovici 2026.

### 3.2. Aktivnosti Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja

Koordinacijska skupina za borbu protiv mučenja osnovana je na temelju izmjene Uredbe 2016.[34] i svrha joj je da „razmatra sva 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

[29] COM (2021) 632 od 14.10.2021.
[30] COM (2022) 567 od 31.10.2022.
[31] COM (2023) 689 od 8.11.2023.
[32] COM (2024) 529 od 19.11.2024.
[33] COM (2019) 445 od 1.10.2019.
[34] Uredba (EU) 2016/2134 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. studenog 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[35].

Koordinacijska skupina održala je deset sastanaka tijekom razdoblja izvješćivanja[36].

U skladu s člankom 31. stavkom 4. Uredbe Komisija podnosi izvješće Europskom parlamentu o aktivnostima, provjerama i savjetovanjima Koordinacijske skupine. Tijekom razdoblja izvješćivanja obuhvaćenog ovim izvješćem Komisija je donijela izvješća o aktivnostima Koordinacijske skupine 2020.[37], 2021.[38], 2022.[39], 2023.[40] i 2024.[41] Donošenje izvješća o aktivnostima Koordinacijske skupine 2025. očekuje se u drugoj polovici 2026.

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

U skladu s uvodnom izjavom 48. Koordinacijska skupina ispitala je delegirane akte o izmjenama priloga Uredbi koje je Komisija predložila u razdoblju izvješćivanja (vidjeti prethodni odjeljak 3.1.2.). Skupina je 2020. raspravljala o delegiranom aktu o izmjeni Priloga I. Uredbi, donesenom 18. veljače 2020., i o delegiranom aktu o izmjeni priloga I. i V. Uredbi kako bi se uzelo u obzir povlačenje Ujedinjene Kraljevine iz Unije, donesenom 4. prosinca 2020. Komisija je 2023. i 2024. organizirala nekoliko tehničkih savjetovanja s članovima Koordinacijske skupine o delegiranom aktu o izmjeni priloga II. i III. Uredbi, koji je donesen 2025.

Koordinacijsku skupinu ujedno se redovito izvješćivalo o aktivnostima Komisijine neformalne skupine stručnjaka. Naposljetku, Koordinacijska skupina razmjenjivala je mišljenja o Globalnom savezu i o međunarodnim zbivanjima u suzbijanju trgovine robom koja služi za mučenje. Komisija je konkretno izvijestila Skupinu o izvješću glavnog tajnika UN-a iz 2020., izvješću skupine vladinih stručnjaka UN-a iz 2022. i o tematskom izvješću posebne izvjestiteljice UN-a za mučenje iz 2023. (vidjeti odjeljak 2.2.), među ostalim o njihovoj važnosti za jačanje Uredbe EU-a. U tom kontekstu Koordinacijska skupina raspravljala je o napretku prema mogućim zajedničkim međunarodnim standardima u području suzbijanja trgovine robom koja služi za mučenje.

### 3.3. Komisijina neformalna skupina stručnjaka

Komisijina neformalna skupina stručnjaka za provedbu Uredbe EU-a protiv mučenja osnovana je 2021. u skladu sa zaključcima izvješća o preispitivanju provedbe Uredbe iz 2020. U razdoblju izvješćivanja neformalna skupina stručnjaka Komisiji je u savjetodavnoj ulozi

[35] SL L 123, 12.5.2016., str. 1.

[36] Sastanci Koordinacijske skupine održani su 12. listopada 2020.; 10. ožujka, 10. lipnja i 24. studenog 2021.; 12. svibnja i 1.prosinca 2022.; 27. travnja i 23. studenog 2023.; 6. lipnja i 5. prosinca 2024.

[37] COM (2021) 633 od 14.10.2021.

[38] COM (2022) 568 od 31.10.2022.

[39] COM (2023) 694 od 8.11.2023.

[40] COM (2024) 530 od 19.11.2024.

[41] COM (2025) 482 od 12.9.2025.

pružala tehničku potporu u vezi s raznim aspektima Uredbe, među ostalim u vezi s opsegom zabranjene i regulirane robe. U veljači 2025. mandat Skupine produljen je za još dvije godine[42].

### 3.4. Transparentnost i obavješćivanje

Člankom 26. stavkom 3. Uredbe propisano je da države članice EU-a pripremaju 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.

Austrija, Češka[43], Danska[44], Mađarska[45], Nizozemska[46], Rumunjska[47], Španjolska[48] i Švedska[49] obavijestile su Komisiju o svojim javnim godišnjim izvješćima o radu za 2024. Uredba je uvrštena u Prilog 2. Protokolu o Irskoj/Sjevernoj Irskoj[50], u kojem su navedene odredbe prava Unije koje se također primjenjuju u Ujedinjenoj Kraljevini u vezi sa Sjevernom Irskom. I Ujedinjena Kraljevina priopćila je da je objavila svoje godišnje izvješće o radu za 2024.[51] 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".

Manji broj nadležnih državnih 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.

### 3.5. Izvršenje kontrola izvoza

Države članice EU-a odgovorne su za izvršenje kontrola izvoza. U skladu s člankom 33. Uredbe „države članice utvrđuju pravila o sankcijama koje se primjenjuju na kršenja ove Uredbe te 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.

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

---

[42] https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=hr&groupID=3762.

[43] Češka: „Mučicí" nástroje | MPO.

[44] Danska: https://eksportkontrol.erhvervsstyrelsen.dk/tilladelser-til-eksport-af-produkter-fordelt-paa-kategorinumre.

[45] Mađarska: https://mkeh.gov.hu/index.php?name=OE-eLibrary&file=download&keret=N&showheader=N&id=292660.

[46] Nizozemska: Het Nederlander exportcontrolebeleid in 2024 | Rapport | Rijksoverheid.nl.

[47] Rumunjska: https://economie.gov.ro/structura-organizatorica/directia-politici-comerciale/.

[48] Španjolska: https://comercio.gob.es/ImportacionExportacion/Informes_Estadisticas/Paginas/Hitorico_Material_Defensa.aspx.

[49] Švedska: https://www.kommerskollegium.se/contentassets/77abf57e47584da190a1537a7ac025d2/arsredovisning-24.pdf.

[50] SL CI 384/ 1 od 12.11.2019.

[51] Ujedinjena Kraljevina: https://www.gov.uk/government/collections/united-kingdom-strategic-export-controls-annual-report.

### 3.6. Izvozne dozvole: ključni podaci

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

Na temelju podataka iz izvješća Komisije za razdoblje 2020. – 2024. broj izdanih ili odbijenih izvoznih dozvola može se sažeti na način naveden u nastavku[52]. Za 2020. prijavljeno je ukupno 247 izvoznih dozvola izdanih u 11 država članica. Devet država članica prijavilo je 2021. da su izdale ukupno 275 dozvola. Za 2022. prijavljeno je ukupno 246 izvoznih dozvola izdanih u 10 država članica. Jedanaest država članica prijavilo je 2023. da su izdale ukupno 214 dozvola. Za 2024. prijavljeno je ukupno 248 izvoznih dozvola izdanih u sedam država članica. Dakle, ukupan broj izdanih dozvola tijekom čitavog petogodišnjeg razdoblja izvješćivanja (2020. – 2024.) iznosi 1230.

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

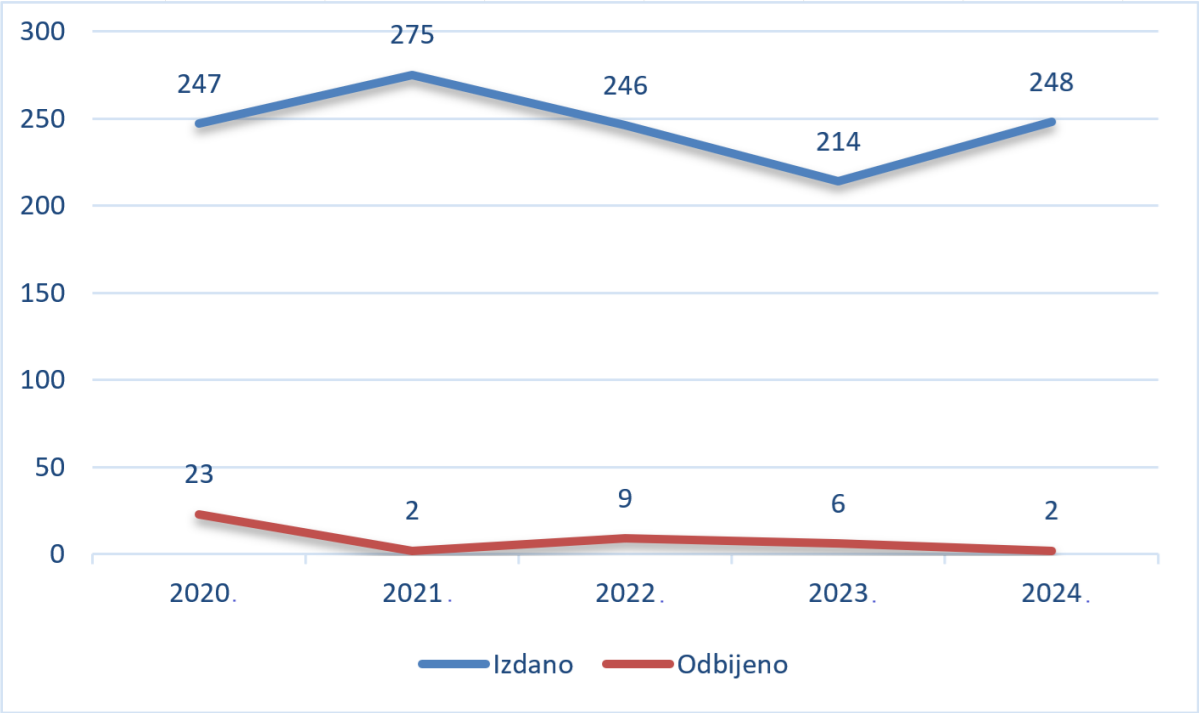
Uredbom se uvodi zahtjev u pogledu izvozne dozvole koji nadležnim tijelima omogućuje da provjere postoje li naznake da bi se roba, ako bude izvezena, mogla koristiti za mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje (Prilog III.) ili za izvršenje smrtne kazne (Prilog 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”.

U petogodišnjem razdoblju izvješćivanja prijavljena su 42 zahtjeva za izvoznu dozvolu koji su odbijeni: 23 u 2020., dva u 2021., devet u 2022., šest u 2023. i dva u 2024.

Treba napomenuti da ne dostavljaju sve države članice potpuno izvješće i/ili informacije o krajnjim korisnicima. Stoga podaci koje su dostavila nadležna tijela Komisiji ne omogućuju detaljan pregled krajnje namjene izvezene robe za koju je izdana dozvola tijekom razdoblja izvješćivanja.

[52] Informacije o broju dozvola koje su izdale države članice ne obuhvaćaju izvoz u skladu s općom izvoznom dozvolom Unije (Prilog V. Uredbi).

*Pregled: Broj prijavljenih izvoznih dozvola koje su države članice izdale i odbile u razdoblju 2020. – 2024.*




### 3.7. Državljani EU-a u inozemstvu

Uredba trenutačno kontrolira ili zabranjuje niz aktivnosti unutar teritorijalnog područja primjene Uredbe[53]. Iako nije izričito dio ocjene provedbe Uredbe, člankom 32. Uredbe predviđa se da se preispitivanjem ocijeni i je li nužno uvrstiti aktivnosti državljana EU-a u inozemstvu u područje primjene Uredbe. Među tim aktivnostima mogli bi biti brokering, promidžba / stavljanje na tržište i pružanje tehničke pomoći i osposobljavanja.

To se pitanje razmatralo u izvješću o preispitivanju iz 2020. te je navedeno da je „istaknuta […] pitanja teško riješiti s obzirom na teritorijalni doseg nadležnosti EU-a". Dalje se navodi da je „u međunarodnom pravu nadležnost […] u načelu teritorijalna i država je ne može izvršavati izvan svojeg državnog područja, osim na temelju […] pravila [kojim se to dopušta i] koje proizlazi iz međunarodnog običaja ili konvencije." Međutim, navodi se i da „međunarodno pravo dopušta kažnjavanje izvanteritorijalnih aktivnosti državljana neke države ako je riječ o kaznenim djelima počinjenima izvan njezina državnog područja[54]. U slučaju posebno teških kaznenih djela koja podliježu općoj nadležnosti na temelju multilateralnog ugovora[55] 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".

U izvješću iz 2020. zaključuje se da jednostrane odluke o izvršavanju nadležnosti izvan područja EU-a treba pažljivo procijeniti s obzirom na međunarodno pravo i praksu. S obzirom na to da je zakonito izvršavanje izvanteritorijalne nadležnosti neke države pitanje međunarodnog prava, važno je snažno i učinkovito na odgovarajućim međunarodnim

[53] Članak 34. Uredbe.
[54] 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;„Konvencija protiv mučenja").
[55] Vidjeti Ženevske konvencije I.–IV. (1949.).

forumima promicati trgovinu u kojoj nema robe koja služi za mučenje kako bi se proširio globalni odgovor na ciljeve koji se nastoje promicati Uredbom. Dalje se navodi da bi se mogle 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, obuhvaćati mjere za veću transparentnost i informiranje ili mjere koje promiču učinkovitu usklađenost s Vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima.

U ovom preispitivanju potvrđeno je da su zaključci izvješća o preispitivanju iz 2020. i dalje valjani.

## 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[56], 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. To obuhvaća učinkovitost provedbe u državama članicama i nadzor koji provodi 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 Uredba 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, i to u obliku odgovora na upitnike/ankete[57], kao i razgovori s ključnim dionicima, među ostalim nadležnim tijelima država članica EU-a, neformalnom skupinom stručnjaka i drugim specijaliziranim nevladinim organizacijama, međunarodnim organizacijama kao što su UN i Vijeće Europe te glavnim upravama Komisije. Ocjena prikupljenih podataka i informacija dala je sljedeće nalaze.

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

[57] Povratne informacije u okviru pisanog upitnika dostavile su 23 države članice te jedna međunarodna organizacija i tri nevladine organizacije, koje su članice Komisijine neformalne skupine stručnjaka. Komisija je zaprimila i podneske specijaliziranih nevladinih organizacija.

## 4.2. Relevantnost

### *4.2.1. Razmatranja o politici*

Uredbom se, kako je prvotno donesena 2005., odgovorilo na potrebu za postojanjem „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. Kako bi ostala relevantna, prilozi Uredbi izmijenjeni su 2011., 2014., 2016. i 2025. Dionici koji su sudjelovali u preispitivanju potvrdili su kontinuiranu relevantnost Uredbe za njezin glavni cilj promicanja trgovine u kojoj nema robe koja služi za mučenje, čime se doprinosi cilju EU-a da se u cijelom svijetu iskorijeni mučenje i okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje[58].

Pored toga što čini prvi operativni okvir u svijetu za regulaciju trgovine robom povezanom s mučenjem, njezinu trenutačnu relevantnost potvrđuje uloga koju je imala kao izvor nadahnuća za rad u tom području u drugim državama i organizacijama (vidjeti odjeljak 2.2.).

### *4.2.2. Relevantnost obuhvaćene robe i usluga*

Uredba trenutačno obuhvaća čitav niz **robe** povezane s izvršenjem smrtne kazne i mučenjem.

Kako bi ostao relevantan, popis robe opisane u prilozima Uredbi mora se ažurirati i redovito preispitivati. U izvješću Komisije o preispitivanju iz 2020. zaključuje se da popis robe navedene u prilozima Uredbi mora odgovoriti na promjene na međunarodnom tržištu sigurnosti te promjene u upotrebi i zloupotrebi opreme za kazneni progon, kao i na nove trendove i izazove povezane sa smrtnom kaznom, mučenjem ili drugim okrutnim, nečovječnim ili ponižavajućim postupanjem ili kažnjavanjem. U tu je svrhu Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2025/928 od 21. svibnja 2025. ažuriran popis robe opisane u prilozima Uredbi (odjeljak 3.1.2.). Dionici koji su sudjelovali u postupku preispitivanja općenito su istaknuli važnost područja primjene Uredbe u odnosu na robu i usluge.

Komisija je primijetila široku potporu među dionicima postojećoj strukturi Uredbe, u kojoj se razlikuje roba koja je sama po sebi namijenjena zlostavljanju i čija je trgovina zabranjena (Prilog II.) i roba koja može imati zakonitu upotrebu i čija se trgovina regulira (Prilog III. i Prilog IV.). Sadašnji popisi robe, kako su nedavno izmijenjeni, općenito se smatraju sveobuhvatnima, primjerenima i dobro usmjerenima. Nekoliko država članica i nevladinih organizacija koje su sudjelovale u preispitivanju istaknulo je važnost Delegirane uredbe Komisije (EU) 2025/928 za kontinuiranu relevantnost Uredbe. Posebna izvjestiteljica UN-a za mučenje Alice Jill Edwards pozdravila je donošenje Delegirane uredbe Komisije smatrajući da je „ohrabrujuće vidjeti takav napredak u prilično turobnom razdoblju u kojem sigurnosne snage redovito krše pravila o metodama održavanja javnog reda i mira koje su u skladu s ljudskim pravima". Navela je i da će ažurirana Uredba „znatno ojačati zaštitu od mučenja i drugih oblika zlostavljanja oružjem i opremom"[59].

Dvije države članice smatrale su da je Delegirana uredba Komisije važan korak u pravom smjeru, ali da su kontinuiran oprez, praćenje i razmjena informacija i dalje presudni. U tom je pogledu jedna država članica pozvala na uspostavu mehanizma kojim bi se državama članicama omogućilo da redovito razmjenjuju informacije o novim trendovima povezanima sa

[58] Akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020. – 2027.

[59] https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/08/un-expert-welcomes-revised-eu-regulations-against-trade-instruments-torture.

zloupotrebom robe, novim vrstama opreme ili sumnjivim aktivnostima. Druga država članica potvrdila je relevantnost trenutačnog područja primjene Uredbe i istaknula da bi obuhvat proizvoda i dalje trebao biti čvrsto utemeljen na procjenama rizika i zloupotrebe koje se temelje na dokazima te uzimati u obzir širi kontekst trgovinske politike.

Dvije nevladine organizacije za ljudska prava koje su sudjelovale u preispitivanju osvrnule su se na raširenost mučenja i drugih oblika zlostavljanja izvan zatvorskog okruženja u kontekstu održavanja reda tijekom javnih okupljanja. Na temelju toga preporučile su da se opseg robe opisane u prilozima Uredbi dodatno proširi kako bi se Uredba u potpunosti uskladila s preporukama izvješća posebne izvjestiteljice UN-a o mučenju iz 2023. Jedna nevladina organizacija navela je da bi se neki predmeti koji su trenutačno navedeni u Prilogu III. mogli premjestiti u Prilog II., kao što su određeni uređaji za zadavanje električnih šokova izravnim kontaktom, streljivo koje sadržava više projektila s kinetičkim udarom, višecijevni lanseri i određena sredstva za vezivanje u više točaka. U Prilog II. mogli bi se dodati i drugi predmeti, kao što je oružje s milimetarskim valovima, a u Prilog III. mogle bi se dodati, među ostalim, obične lisice, ručno oružje za udaranje posebno namijenjeno za potrebe kaznenog progona, osobito standardne palice, kao i određene akustične naprave te oružje i granate za omamljivanje.

Jedna nevladina organizacija smatrala je da se Uredba uglavnom odnosi na fizičku robu, a da se zanemaruju nefizički alati, kao što su softver za nadzor, biometrijske baze podataka i sustavi kibernetičke kontrole, koji se sve više koriste za olakšavanje mučenja ili zlostavljanja.

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. Za razliku od robe navedene u prilozima II. i 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 zakonitom medicinskom opremom za spašavanje života.

Jedna organizacija koja se bavi sprečavanjem zloupotrebe lijekova u smrtonosnim injekcijama smatrala je da bi svako preuranjeno proširenje popisa iz Priloga IV. moglo nepotrebno opteretiti opskrbu važnim lijekovima za spašavanje života, ali da je potreban kontinuiran oprez. U tom pogledu važan je režim samoregulacije koji je donijelo nekoliko trgovačkih društava iz EU-a, za koji se smatra da sprečava neprimjerenu upotrebu lijekova izvezenih iz EU-a. Ista organizacija naglasila je da je važno pomno pratiti zbivanja u području upotrebe dušikova plina pri usmrćivanju. U tom je kontekstu jedna država članica predložila da se razmotri dodavanje plinovitog dušika u Prilog IV. Uredbi.

U postupku preispitivanja dionici su potvrdili i relevantnost **usluga** obuhvaćenih područjem primjene Uredbe, tj. brokerskih usluga, tehničke pomoći, osposobljavanja i oglašavanja povezanih s robom obuhvaćenom Uredbom. Jedna nevladina organizacija za ljudska prava procijenila je da bi Uredba trebala obuhvaćati i pružanje tehničke pomoći koja bi mogla olakšati ili bi se mogla koristiti za mučenje i druge oblike zlostavljanja, neovisno o opremi obuhvaćenoj Uredbom. 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.).

U ocjeni relevantnosti obuhvaćene robe i usluga moglo bi se razmotriti i dodavanje ciljane krajnje namjene ili sveobuhvatne klauzule u Uredbu. Nevladine organizacije za ljudska prava koje su sudjelovale u preispitivanju zagovarale su dodavanje takve klauzule. Takva bi klauzula konkretno omogućila pojedinim državama članicama EU-a da zaustave poseban provoz određenog predmeta koji nije izričito naveden u Prilogu II. ili Prilogu III. Uredbi. Za takav

predmet moralo bi se utvrditi da očito nema drugu praktičnu namjenu osim za izvršenje smrtne kazne, mučenje i druge oblike zlostavljanja. Klauzula bi mogla obuhvatiti i slučajeve u kojima postoji dokaz da bi potencijalni provoz predmeta koji nije na popisu mogao dovesti do njegove upotrebe u takve svrhe.

### 4.3. Učinkovitost

#### *4.3.1. Dozvole i odbijanja*

Na temelju podataka prikazanih u ovom izvješću i prethodnom izvješću Komisije o izvoznim dozvolama iz 2020., 2021., 2022., 2023. i 2024. (vidjeti odjeljak 3.5.), važno je napomenuti da u petogodišnjem razdoblju velik broj država članica (15) nije prijavio zahtjeve za dozvole. Osim toga, neke države članice prijavljuju znatno više dozvola od drugih država članica.

Prikazani podaci pokazuju i mali broj odbijanja dozvola za robu (42 u petogodišnjem razdoblju izvješćivanja), dok usluge obuhvaćene Uredbom nisu bile predmet nijedne dozvole (ili odbijanja). Nadležna tijela u državama članicama odgovorna su za provedbu.

Unutarnji postupci za izdavanje izvoznih dozvola mogu se razlikovati u državama članicama. Prema informacijama koje su dostavila tijela država članica, ti postupci često uključuju savjetovanja među ministarstvima, vlastima i tijelima, a odluke se donose, među ostalim, na temelju ocjene krajnje namjene, krajnjeg korisnika i rizika od preusmjeravanja. Izvori informacija na kojima se temelji ta ocjena obuhvaćaju čitav niz informacija iz otvorenih izvora, uključujući izvješća UN-a, EU-a i Vijeća Europe te izvješća organizacija civilnog društva, kao i dostupne presude nacionalnih i međunarodnih sudova. Neke države članice spomenule su i analize koje su provela njihova tijela i veleposlanstva, kao i prethodna odbijanja drugih država članica EU-a.

Nema mnogo dostupnih informacija o ukupnim nacionalnim procjenama rizika, no jasno je da se ocjene razlikuju u državama članicama. U tom su pogledu mnoge države članice i nevladine organizacije koje su sudjelovale u postupku preispitivanja navele da je potrebno uskladiti nacionalne prakse za postupke izdavanja/odbijanja izvoznih dozvola.

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

#### *4.3.2. Sajmovi*

U članku 8. Uredbe zabranjuje se izlaganje ili nuđenje na prodaju robe navedene u Prilogu II. na izložbi ili sajmu koji se održava u EU-u.

Neke države članice dopuštaju, omogućuju i/ili suorganiziraju sajmove ili izložbe opreme za kazneni progon. Dvije nevladine organizacije za ljudska prava koje su sudjelovale u postupku preispitivanja provodile su nadzor na jednom od tih sajmova i u nekoliko su navrata utvrdile da se izlaže roba obuhvaćena Prilogom II. Uredbi. Nevladine organizacije izvijestile su o dobroj suradnji s organizatorima sajma, koji su uklonili prijavljenu robu i uveli mjere za sprečavanje i suzbijanje izlaganja robe obuhvaćene Prilogom II.

Nijedna država članica koja je sudjelovala u postupku preispitivanja nema poseban protokol ili postupak za osiguravanje usklađenosti s člankom 8. Uredbe na izložbama ili sajmovima. Jedna država članica koja je sudjelovala u postupku preispitivanja predložila je izradu smjernica o najboljoj praksi za tijela država članica i poduzeća koja sudjeluju u organizaciji sajmova

opreme za kazneni progon. To su predložile i brojne nevladine organizacije koje su sudjelovale u postupku preispitivanja.

*4.3.3. Izvješćivanje*

Kao što je navedeno u odjeljku 3.3., člankom 26. Uredbe utvrđuju se zahtjevi za izvješćivanje nadležnih tijela. Sve države članice, koje su sudjelovale u postupku preispitivanja, smatraju da su ti zahtjevi za izvješćivanje primjereni i proporcionalni.

Međutim, samo osam država članica potvrdilo je da su objavile godišnja izvješća o radu za 2024. u skladu s člankom 26. stavkom 3. Uredbe. 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 odgovarajuće robe niti jesu li primijenjene sankcije za kršenja Uredbe. Slično tome, malo je informacija dostupno o mehanizmu obavješćivanja i savjetovanja iz članka 23.

Člankom 26. stavkom 4. propisano je da Komisija objavljuje godišnje izvješće o radu. Sve države članice Komisiji su dostavljale informacije za sastavljanje tih izvješća. U razdoblju izvješćivanja objavljena su godišnja izvješća o izvoznim dozvolama država članica 2020., 2021., 2022., 2023. i 2024. Nevladine organizacije koje su sudjelovale u preispitivanju smatrale su da je godišnje izvješće Komisije važan instrument za postizanje transparentnosti u provedbi Uredbe, posebno jer nekoliko država članica nije objavilo nacionalna izvješća. Preporučile su da Komisija u godišnje izvješće uvrsti dodatne relevantne informacije, posebno o izdanim i odbijenim dozvolama, među ostalim, na primjer, o krajnjoj namjeni, vrijednosti i obujmu robe.

**4.4. Djelotvornost**

Uredba je općenito ispunila poseban cilj djelotvornije kontrole trgovine EU-a s trećim zemljama robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne ili mučenje i drugo okrutno, ponižavajuće ili nečovječno postupanje ili kažnjavanje. Dionici koji su sudjelovali u preispitivanju istaknuli su preventivni i normativni učinak Uredbe. Nekoliko država članica smatralo je da Uredba uspješno sprečava trgovinu robom povezanom s mučenjem i drugim oblicima zlostavljanja te odvraća gospodarske subjekte od izvoza zabranjene robe ili robe koja će se vjerojatno zloupotrijebiti u trećim zemljama. Nadležno tijelo jedne države članice navelo je da se sadašnji manji opseg trgovine robom obuhvaćenom Uredbom može pripisati djelotvornom odvraćanju na početku proizvodnog lanca.

Jedna nevladina organizacija smatrala je da je Uredba smanjila neke elemente trgovine određenom robom povezanom s mučenjem. Posebno je istaknula da od stupanja na snagu Uredbe poduzeća iz EU-a u manjoj mjeri stavljaju na tržište robu obuhvaćenu Prilogom II. na sajmovima oružja i na internetu. Jedna nevladina organizacija koja sudjeluje u sprečavanju zloupotrebe lijekova u smrtonosnim injekcijama navela je da Uredba ima znatan i pozitivan učinak na sprečavanje izvoza određenih europskih lijekova koji se koriste za ubrizgavanje smrtonosne injekcije te jača i kontrole koje provodi industrija i služi kao jasan pravni okvir za potporu poduzećima u zaštiti njihovih lanaca opskrbe.

Međutim, nevladine organizacije koje su sudjelovale u preispitivanju primijetile su da je zbog male količine javno dostupnih informacija teže u potpunosti ocijeniti djelotvornost Uredbe. Više informacija o određivanju sankcija u državama članicama EU-a na temelju članka 33. Uredbe bilo bi korisno za bolju ocjenu opsega utvrđivanja i sankcioniranja kršenja Uredbe.

Dionici su općenito smatrali da se samim stupanjem na snagu Uredbe povećala informiranost subjekata o kontrolama uspostavljenima u EU-u. Osim toga, nekoliko je država članica na internetske stranice svojeg relevantnog ministarstva/tijela uvrstilo informacije o glavnim odredbama Uredbe. Šest država članica navelo je i da organiziraju informativna događanja i/ili ciljano informiranje javnosti. Jedna država članica i tri nevladine organizacije preporučile su daljnje aktivnosti informiranja kako bi se bolje promicala Uredba i kako bi dionici dobro razumjeli njezine odredbe. Jedna nevladina organizacija navela je da bi Komisija trebala izraditi standardni tekst i dodatne smjernice o provedbi Uredbe kako bi doprinijela informiranosti državnih aktera i dosljednosti među nacionalnim praksama.

Teže je ocijeniti širi cilj pomaganja u sprečavanju 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, za mučenje i druge oblike zlostavljanja ne koriste se samo sofisticirana sredstva; 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 postigla 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. Uredba obuhvaća materijale koji nisu navedeni ni u jednom drugom pravnom instrumentu pa u tom pogledu nadopunjuje druge europske regulatorne okvire. 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. robu s dvojnom namjenom koja se kontrolira Uredbom (EZ) br. 428/2009;
iii. robu koja se kontrolira u skladu sa Zajedničkim stajalištem 2008/944/ZVSP i povezanim zajedničkim popisom robe vojne namjene[60].

Taj pristup postizanju komplementarnosti među instrumentima za kontrolu izvoza u velikoj je mjeri bio uspješan, no nevladine organizacije za ljudska prava koje su sudjelovale u preispitivanju istaknule su određene nedosljednosti. Neki agensi za suzbijanje nereda, kao što su nadražujući sprej i Oleoresin Capsicum (OC), uvršteni su u Uredbu, dok drugi, navedeni na zajedničkom popisu robe vojne namjene EU-a, na primjer uobičajeni plinovi suzavci (plin CS, plin CR i plin CN), nisu uvršteni iako se često upotrebljavaju za olakšavanje ili provođenje mučenja i drugih oblika zlostavljanja. Bilo bi primjereno razmotriti kako na najbolji način postići veću dosljednost obaju instrumenata, ujednačenost postupaka izdavanja dozvola i slanje obavijesti o odbijanju u oba režima kontrole.

Kad 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 veću sinergiju 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 (Globalni savez, Vijeće Europe). U razdoblju izvješćivanja Europska unija

[60] Zajednički popis robe vojne namjene Europske unije, koji je donijelo Vijeće 24. veljače 2025. (oprema obuhvaćena Zajedničkim stajalištem Vijeća 2008/944/ZVSP o utvrđivanju zajedničkih pravila kontrole izvoza vojne tehnologije i opreme), SL C, C/2025/1499.

je i na tehničkoj i na diplomatskoj razini predvodila inicijative za informiranje međunarodnih vlada o trgovini opremom koja se koristi za mučenje, zlostavljanje i smrtnu kaznu. EU i dalje surađuje s trećim zemljama na tom pitanju, među ostalim u okviru Globalnog saveza.

### 4.6. Dodana vrijednost EU-a

Dodana vrijednost EU-a odnosi se na promjene do kojih je dovela intervencija EU-a, koje nadilaze ono što bi se opravdano 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 EU-a.

Iako Uredba omogućuje državama članicama da poduzmu dodatne mjere, mjere predviđene Uredbom mogu se smatrati uglavnom primjerenima.

### 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 obavlja poseban skup zadataka: može razmotriti pitanja povezana s primjenom Uredbe, uključujući razmjenu informacija o administrativnoj praksi. Ta se skupina može 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 putem te skupine s državama članicama provodi službeno savjetovanje o nacrtima delegiranih akata koje podnosi Komisija u skladu s načelima iz Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva.

Države članice, koje su sudjelovale u postupku preispitivanja, prepoznale su važnost Koordinacijske skupine za djelotvornu i dosljednu provedbu Uredbe. Općenito su smatrale da je Koordinacijska skupina korisna platforma za koordinaciju i razmjenu informacija i primjera dobre prakse. Neke smatraju i da je Koordinacijska skupina forum za raspravu o poteškoćama u provedbi Uredbe, među ostalim o pitanjima povezanima s izvršavanjem te pravnim i regulatornim tumačenjem, kao i usklađenošću i dosljednošću među nacionalnim praksama država članica.

U tom su pogledu dvije države članice navele da bi se na sastancima Koordinacijske skupine mogle predstaviti nacionalne prakse, s konkretnim studijama slučaja, osobito država članica koje zaprimaju veći broj zahtjeva na temelju Uredbe. Tri druge države članice preporučile su da Koordinacijska skupina redovito raspravlja o konkretnim situacijama u trećim zemljama i razmjenjuje informacije o metodologiji i pokazateljima za procjenu rizika za ljudska prava u zemljama odredišta. Istaknula se i uloga koju Koordinacijska skupina ima u nadzoru tržišta zahvaljujući redovitoj razmjeni informacija o tehnološkim promjenama, zbog kojih je možda potrebno ažurirati priloge Uredbi. U tom su kontekstu neke države članice poticale bližu suradnju s civilnim društvom te su posebno spomenule rad neformalne skupine stručnjaka. Taj su aspekt istaknule i neke nevladine organizacije, koje su članice neformalne skupine stručnjaka i koje su sudjelovale u postupku preispitivanja. Točnije, predloženo je da se uspostavi konkretnija veza između neformalne skupine stručnjaka i Koordinacijske skupine, među ostalim organiziranjem redovitih prezentacija članova neformalne skupine stručnjaka na sastancima Koordinacijske skupine.

## 5. ZAKLJUČCI I DALJNJI KORACI

Uredba je donesena kako bi se uspostavio 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. Uvelike je pridonijela promicanju **poštovanja ljudskog života i ljudskih prava.**

Uredbom se i dalje uklanja utvrđeni nedostatak u kontroli trgovine EU-a koja se temelji na ljudskim pravima. Ostvaruje **pozitivan doprinos** ispunjenjem svojeg glavnog cilja poduzimanja djelotvornih, konkretnih mjera protiv mučenja i drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.

Preispitivanje je potvrdilo 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 **nacionalne prakse** za provedbu Uredbe mogu razlikovati među državama članicama, posebno u pogledu postupaka za donošenje odluka o izdavanju ili odbijanju izvoznih dozvola. U tom smislu mogu se dodatno razmotriti nezakonodavne mjere kao potpora djelotvornijoj i dosljednijoj provedbi određenih odredbi Uredbe.

Komisija će razmotriti mogućnost izrade **kontrolnog popisa** za **procjene rizika**, uključujući metodologiju za procjenu rizika za ljudska prava u zemljama odredišta. Mogla bi se razmotriti i mogućnost izrade posebnog kontrolnog popisa za **protokole za sajmove i izložbe**. Nadalje, dodatno će se poticati razmjena primjera dobre prakse među državama članicama, među ostalim unutar Koordinacijske skupine.

Opseg robe obuhvaćene Uredbom trebao bi i dalje držati korak s **tehnološkim i tržišnim promjenama** te uzimati u obzir **promjene u vrsti upotrebe i zloupotrebe opreme za kazneni progon**, kao i **trendove povezane s mučenjem i drugim oblicima zlostavljanja**.

U tom je pogledu **preispitivanje potvrdilo relevantnost robe i usluga obuhvaćenih Uredbom**, kako je izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije iz svibnja 2025.

Međutim, u postupku preispitivanja postalo je jasno da su potrebni **kontinuiran oprez** i redovito raspravljanje o mogućem daljnjem širenju robe obuhvaćene prilozima Uredbi, u skladu s navedenim trendovima, koje će se temeljiti, među ostalim, na **zaključcima** nadležnih tijela **UN-a** i **posebnog izvjestitelja UN-a za mučenje** i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje. Isto tako, pri ocjeni prilike za moguće ažuriranje opsega obuhvaćenih kemikalija treba i dalje pažljivo ocjenjivati uspostavljanje ravnoteže između zaštite ljudskih prava i potrebe za zaštitom trgovine zakonitom **medicinskom opremom za spašavanje života**.

Komisija će proučiti izvedivost **neformalnog mehanizma upozoravanja** unutar Koordinacijske skupine, uz sustavniju razmjenu informacija i analize, kao i razmjene informacija o tehnološkim i tržišnim promjenama i njihovoj upotrebi u radu tijela kaznenog progona u trećim zemljama. Neformalna skupina stručnjaka, čija je važnost u pružanju tehničkih savjeta prepoznata u postupku preispitivanja, mogla bi doprinijeti tom postupku podnošenjem izvješća ili *ad hoc* usmenih sažetaka.

Trebalo bi dodatno razmotriti načine pomnijeg **nadzora krajnje namjene** izvezene robe. Ima prostora i za veću **sinergiju** 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.

Prepoznaje se i potreba za **većom transparentnošću i odgovornošću**, osobito objavom godišnjih izvješća o radu. Osim toga, u preispitivanju se ističe da je potrebna bolja **razmjena informacija** o provedbi Uredbe, osobito u pogledu procjena rizika i politike izdavanja dozvola. Komisija bi, prema potrebi, u godišnje izvješćivanje mogla uvrstiti dodatne relevantne informacije, među ostalim o krajnjoj namjeni, kršenjima i sankcijama.

Kao prvi pravno obvezujući regulatorni instrument u svijetu u tom području, Uredba je poslužila kao **primjer za izradu sličnih trgovačkih mjera** u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama. EU bi trebao nastaviti svoja iskustva s Uredbom razmjenjivati s partnerskim zemljama i organizacijama koje su zainteresirane za donošenje mjera za sprečavanje trgovine robom povezanom s mučenjem. Kao supredsjedatelj Globalnog saveza EU će i dalje podupirati inicijative za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje na multilateralnoj razini, među ostalim na forumima UN-a.