EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 19.11.2024
COM(2024) 530 final

POROČILO KOMISIJE

EVROPSKEMU PARLAMENTU

o dejavnostih in posvetovanjih usklajevalne skupine za preprečevanje mučenja iz člena 31 Uredbe (EU) 2019/125 o trgovini z določenim blagom, ki bi se lahko uporabilo za izvršitev smrtne kazni, mučenje ali drugo kruto, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kaznovanje

1. Uvod

Člen 31(4) Uredbe (EU) 2019/125 z dne 16. januarja 2019 (v nadaljnjem besedilu: Uredba) o trgovini z določenim blagom, ki bi se lahko uporabilo za izvršitev smrtne kazni, mučenje ali drugo kruto, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kaznovanje[1], določa, da mora Komisija Evropskemu parlamentu predložiti letno poročilo o dejavnostih, preverjanjih in posvetovanjih usklajevalne skupine za preprečevanje mučenja. Poročilo ne sme spodkopavati komercialnih interesov fizičnih ali pravnih oseb.

To poročilo vsebuje informacije o dejavnostih usklajevalne skupine za preprečevanje mučenja v letu 2023.

2. Regulativni okvir

Cilj Uredbe je z omejevanjem trgovine z določenim blagom preprečiti izvrševanje smrtne kazni na eni strani ter mučenje in drugo kruto, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kaznovanje v državah zunaj EU na drugi strani. Uredba razlikuje med:

- blagom, ki je v svoji osnovi namenjeno zlorabi in se z njim nikakor ne sme trgovati (Priloga II), in
- blagom, ki bi se lahko uporabilo za mučenje ali drugo kruto, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kaznovanje (Priloga III) ali za izvršitev smrtne kazni (Priloga IV), vendar se lahko uporablja tudi v drug zakonit namen, kot je kazenski pregon ali terapevtski namen.

Za trgovino z blagom iz prilog II, III in IV veljajo nekatere omejitve. Uredba zlasti:

i. prepoveduje uvoz v EU, izvoz iz nje in tranzit prek nje za blago, navedeno v Prilogi II, ki ga je v praksi mogoče uporabiti zgolj za izvršitev smrtne kazni ali mučenje. Prepoveduje zagotavljanje tehnične pomoči, povezane s takim blagom, vključno z usposabljanjem za njegovo uporabo. Prepoveduje tudi oglaševanje takega blaga v tiskanih medijih, na internetu, televiziji ali radiu ter njegovo razstavljanje ali ponujanje za prodajo na razstavi ali sejmu;

ii. zahteva predhodno dovoljenje za vsak primer posebej za izvoz blaga s seznama v Prilogi III, ki bi se lahko uporabilo za mučenje, vendar se lahko uporablja v druge zakonite namene (npr. za kazenski pregon). Predhodno izvozno dovoljenje se zahteva tudi za zagotavljanje tehnične pomoči ali posredniških storitev, povezanih s to kategorijo blaga. Priloga III ne zajema:

   a) strelnega orožja, za katero se uporablja Uredba (EU) št. 258/2012[2],
   b) blaga z dvojno rabo, za katero se uporablja Uredba (EU) 2021/821[3], ali

[1] UL L 30, 31.1.2019, str. 1. Uredba Sveta (ES) št. 1236/2005 z dne 27. junija 2005 o trgovini z določenim blagom, ki bi se lahko uporabilo za izvršitev smrtne kazni, mučenje ali drugo okrutno, nečloveško ali poniževalno ravnanje ali kaznovanje (UL L 200, 30.7.2005, str. 1), ki je bila večkrat spremenjena, je bila nato kodificirana z Uredbo (EU) 2019/125.

[2] Uredba (EU) št. 258/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2012 o izvajanju člena 10 Protokola Združenih narodov o nedovoljeni proizvodnji strelnega orožja, njegovih sestavnih delov in streliva ter trgovini z njimi, ki dopolnjuje Konvencijo Združenih narodov proti mednarodnemu organiziranem kriminalu (Protokol ZN o strelnem orožju), uvedbi izvoznih dovoljenj za strelno orožje, njegove sestavne dele in strelivo ter ukrepih glede njihovega uvoza in tranzita (UL L 94, 30.3.2012, str. 1).

c) blaga, za katero veljajo pogoji iz skupnega stališča Sveta 2008/944/SZVP[4], ter

iii. ureja trgovino z blagom iz Priloge IV, ki se lahko uporabi za izvršitev smrtne kazni (npr. z vbrizganjem smrtonosnega odmerka), lahko pa se uporablja tudi za zakonite terapevtske namene. Uvedeno je bilo posebno dovoljenje („splošno izvozno dovoljenje Unije“) za nadzor izvoza takega blaga in za preprečevanje njegovega prenosa za uporabo pri usmrtitvah z vbrizganjem smrtonosnega odmerka, ne da bi se pri tem omejila trgovina z njim za zdravstvene, veterinarske ali druge zakonite namene.

3. Dejavnosti usklajevalne skupine za preprečevanje mučenja

Usklajevalna skupina za preprečevanje mučenja je bila ustanovljena z Uredbo (EU) 2016/2134 Evropskega parlamenta in Sveta[5], da bi preučila vprašanja v zvezi z uporabo Uredbe.

Usklajevalna skupina za preprečevanje mučenja deluje kot platforma, v okviru katere si strokovnjaki držav članic in službe Komisije izmenjujejo informacije o upravnih praksah in razpravljajo o vprašanjih, povezanih z razlago Uredbe, tehničnih vprašanjih glede blaga na seznamih, razvoju, povezanem z Uredbo, in vseh drugih vprašanjih, ki bi se lahko pojavila. Poleg tega se v skladu z Medinstitucionalnim sporazumom z dne 13. aprila 2016 o boljši pripravi zakonodaje[6] Komisija s skupino posvetuje pri pripravi delegiranih aktov.

Usklajevalna skupina za preprečevanje mučenja se je v letu 2023 sestala dvakrat, in sicer 27. aprila in 23. novembra v virtualni obliki, z namenom izmenjave informacij o številnih vprašanjih (povzetih spodaj) v zvezi z izvajanjem Uredbe.

3.1 Razvoj dogodkov v zvezi s temeljnim aktom

V letu 2023 ni bil sprejet noben delegirani akt o spremembi Uredbe.

3.2 Informacije o trgovini: sporočanje podatkov

Komisija je predstavila trenutno stanje v zvezi z letnim poročilom iz člena 26(3) Uredbe. Predstavila je tudi novo funkcionalnost, s katero so organi v državah članicah pozvani, da zahtevane podatke za namene poročanja naložijo neposredno v elektronski sistem za blago z dvojno rabo (DUeS) v okviru modula, ki je povezan z uredbo o preprečevanju mučenja. Namen je racionalizirati in olajšati zbiranje podatkov v vseh državah članicah. Zbrane informacije vključujejo zlasti vrsto blaga, kraj izvoza in končno uporabo. Ti elementi so vključeni v letno poročilo Komisije. Poleg tega je Komisija po sprejetju zgoraj navedenega poročila predložila informacije o podatkih o trgovini iz poročila[7].

3.3 Neformalna skupina strokovnjakov Komisije

[3] Uredba (EU) 2021/821 z dne 20. maja 2021 o vzpostavitvi režima Unije za nadzor izvoza, posredovanja, tehnične pomoči, tranzita in prenosa blaga z dvojno rabo (prenovitev) (UL L 206, 11.6.2021, str. 1).
[4] Skupno stališče Sveta 2008/944/SZVP, ki opredeljuje skupna pravila glede nadzora izvoza vojaške tehnologije in opreme (UL L 335, 13.12.2008, str. 99).
[5] Uredba (EU) 2016/2134 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. novembra 2016 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1236/2005 o trgovini z določenim blagom, ki bi se lahko uporabilo za izvršitev smrtne kazni, mučenje ali drugo okrutno, nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kaznovanje (UL L 338, 13.12.2016, str. 1).
[6] UL L 123, 12.5.2016, str. 1.
[7] COM(2023) 689 final z dne 8. novembra 2023 in priloge 1 do 11, kakor so bile spremenjene (C(2024) 2491 final z dne 10. aprila 2024).

Komisija je usklajevalno skupino za preprečevanje mučenja dalje obveščala o dejavnostih neformalne skupine strokovnjakov, oblikovane v skladu s sklepi iz svojega poročila o pregledu[8]. Neformalna skupina združuje različne vidike (npr. zagovorništvo, kazenski pregon, raziskave in carino). Njena funkcija je izključno svetovalna in dopolnjuje tisto, ki jo opravlja usklajevalna skupina za preprečevanje mučenja.

Usklajevalna skupina za preprečevanje mučenja je bila v letu 2023 obveščana o posvetovanjih v neformalni skupini strokovnjakov v zvezi s krepitvijo Uredbe. Neformalna skupina strokovnjakov je ocenila tehnološki razvoj in nove izdelke ter uporabo nekatere opreme za kazenski pregon, ki se uporablja pri policijskih praksah, vključno z blagom, ki se uporablja v primerih, kadar ni omejitev gibanja, na primer med mirnimi zborovanji.

Za krepitev Uredbe in v skladu s sklepi poročila Komisije o pregledu za leto 2020 je medvladna strokovna skupina razmislila o tem, da se določeno blago iz ene kategorije (Priloga III) prestavi v drugo (Priloga II) in da se doda določeno novo blago, ki trenutno ni navedeno v nobeni od prilog k Uredbi. Strokovnjaki na področju varnosti iz medvladne strokovne skupine so mnenja, da je pri obravnavi blaga, ki se uporablja za kazenski pregon ali pridržanje, bistveno upoštevati, ali je uporaba „potrebna“ in, če je tako, ali je zasnova blaga dovolj človekoljubna.

Kar zadeva nadzor farmacevtskih izdelkov, ki se lahko uporabljajo za vbrizganje smrtonosnega odmerka, je bilo za učinkovitost tega nadzora ključno partnerstvo z industrijo in njenimi protokoli za samoregulacijo, ki so se izkazali za poglavitne pri preprečevanju uporabe farmacevtskih izdelkov Evropske unije pri usmrtitvah.

Izpostavljena je bila tudi zamisel o splošni prepovedi usposabljanja za zlorabo kakršne koli opreme za kazenski pregon, ki bi olajšala mučenje ali grdo ravnanje. Razprave neformalne skupine strokovnjakov Komisije so bile podlaga za osnutek predloga delegiranega akta, ki ga je Komisija predstavila usklajevalni skupini za preprečevanje mučenja[9].

3.4 Preprečevanje trgovine z izdelki za mučenje

Komisija je usklajevalno skupino za preprečevanje mučenja seznanila z vsebino letnega tematskega poročila posebne poročevalke ZN o mučenju Alice Edwards „o svetovni trgovini z orožjem, opremo in napravami, ki jih uporabljajo organi kazenskega pregona in drugi javni organi ter ki se lahko uporabi za mučenje in drugo okrutno, nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kaznovanje“, ki je bilo objavljeno 24. avgusta 2023.

Posebna poročevalka ZN v poročilu predstavlja letni pregled trendov in razvoja dogodkov, povezanih z mučenjem, ter tematsko študijo o svetovni trgovini z orožjem, opremo in napravami, ki jih uporabljajo organi kazenskega pregona in drugi javni organi in bi se lahko uporabili za mučenje ter drugo kruto, nečloveško ali ponižujoče ravnanje ali kaznovanje.

Komisija je opozorila na pomen tega poročila v okviru morebitne krepitve uredbe EU.

V poročilu je poleg tega opredeljen tudi seznam predmetov, ki se smatrajo za okrutne, nečloveške ali ponižujoče in bi jih bilo zato treba prepovedati (neizčrpen seznam 20 vrst opreme/orožja). Poročilo nato priporoča seznam blaga, ki bi ga bilo treba regulirati na

[8] COM(2020) 343 final z dne 30. julija 2020.
[9] Sodelovanje s strokovnjaki v okviru usklajevalne skupine za preprečevanje mučenja je v teku.

nacionalni in mednarodni ravni. Čeprav se ti predmeti lahko uporabljajo zakonito, se lahko tudi zlorabijo za mučenje, zato je potrebna določena raven nadzora.

Poročilo se zaključi s priporočilom za „razvoj mednarodnega instrumenta za preprečevanje trgovine z izdelki za mučenje, ki bi dopolnil in okrepil obstoječe obveznosti za prepoved in preprečevanje mučenja in drugega krutega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja“.

Komisija je poleg tega tudi obvestila usklajevalno skupino za preprečevanje mučenja o skupini več kot trideset organizacij civilne družbe z vseh območij, ki podpira trenutna prizadevanja za preprečevanje trgovine z izdelki za mučenje. Te organizacije so združile moči in pozvale k sklenitvi mednarodne pogodbe, ki bi nadzorovala trgovino z orodji za mučenje, ki se uporabljajo v represiji mirnih protestov in zlorabi zapornikov po celem svetu. Nevladne organizacije, ki se zavzemajo za človekove pravice, so v izjavi, podpisani januarja 2023 v Londonu, pozvale k sklenitvi pogodbe o prepovedi proizvodnje in trgovine z opremo, ki je v svoji osnovi namenjena zlorabi, ter k uvedbi na človekovih pravicah utemeljenega nadzora trgovine z bolj standardno opremo za kazenski pregon.

3.5 Nadaljnje ukrepanje na podlagi poročila Komisije o pregledu: krepitev Uredbe Komisije (EU) 2019/125

Komisija je usklajevalni skupini za preprečevanje mučenja predstavila osnutek predloga delegiranega akta, ki ga je nato posredovala strokovnjakom te skupine, da bi pridobila povratne informacije. Osnutek predloga, namenjen okrepitvi Uredbe (EU) 2019/125, temelji na poročilu Komisije o pregledu za leto 2020, delu neformalne skupine strokovnjakov in poročilih posebne poročevalke ZN o mučenju. Komisija je izpostavila poročilo o mučenju posebne poročevalke ZN dr. Alice Jill Edwards iz oktobra 2023, v katerem je opredeljenih 20 vrst opreme za uporabo pri kazenskem pregonu, ki je v svoji osnovi namenjena zlorabi in bi jo bilo treba prepovedati, ter dodatnih 17 vrst opreme za uporabo pri kazenskem pregonu, ki se lahko uporablja zakonito, vendar se lahko tudi zlorabi za mučenje, zato bi bilo treba trgovino z njo strogo nadzorovati. Komisija je poudarila, da se njen osnutek predloga pripravlja ob upoštevanju načel zakonitosti, nujnosti in sorazmernosti ter da se bo posvetovala z usklajevalno skupino za preprečevanje mučenja.