EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 28.9.2026.
COM(2026) 509 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE

EUROPSKOM PARLAMENTU

o aktivnostima i savjetovanjima Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja iz članka 31. Uredbe (EU) 2019/125 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

Na temelju članka 31. stavka 4. Uredbe (EU) 2019/125 od 16. siječnja 2019. („Uredba”) o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje[1] Komisija mora podnositi godišnje izvješće Europskom parlamentu o aktivnostima, provjerama i savjetovanjima Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja (ATCG). U izvješću se mora voditi računa o tome da se ne ugroze poslovni interesi fizičkih ili pravnih osoba.

U ovom su izvješću navedene informacije o aktivnostima ATCG-a u 2025.

2. Regulatorni okvir

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 zemljama izvan EU-a ograničavanjem trgovine određenom robom. U njoj se razlikuju:

- roba koja nema nikakvu praktičnu namjenu osim za izvršenje smrtne kazne ili za mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje (Prilog II.), i
- roba koja bi se mogla koristiti za mučenje i drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje (Prilog III.) ili za izvršenje smrtne kazne (Prilog IV.), ali može imati i zakonite namjene, kao što su kazneni progon ili terapijske svrhe.

Trgovina robom navedenom u prilozima II., III. i IV. podliježe određenim ograničenjima. Uredbom se posebno:

i. zabranjuje uvoz u EU, izvoz iz EU-a i provoz kroz EU robe navedene u Prilogu II. koja nema nikakvu praktičnu namjenu osim izvršenja smrtne kazne ili mučenja. Zabranjuje se pružanje brokerskih usluga ili bilo kakve tehničke pomoći u vezi s takvom robom, uključujući osposobljavanje za njezino korištenje. Također se zabranjuje oglašavanje takve robe u tiskanim medijima, na internetu ili na televiziji ili radiju te njezino prikazivanje ili nuđenje na prodaju na izložbi ili sajmu;

ii. zahtijeva prethodna dozvola, zasebno za svaki slučaj, za izvoz robe navedene u Prilogu III., koja bi se mogla koristiti za mučenje, ali može imati druge zakonite namjene (npr. kazneni progon). Prethodna dozvola potrebna je i za pružanje tehničke pomoći ili brokerskih usluga u vezi s tom kategorijom robe. Prilog III. ne obuhvaća:

   a) vatreno oružje obuhvaćeno Uredbom (EU) br. 258/2012[2];
   b) robu s dvojnom namjenom obuhvaćenu Uredbom (EU) 2021/821[3]; ili

[1]SL L 30, 31.1.2019., str. 1. Nakon više izmjena, Uredba Vijeća (EZ) br. 1236/2005 od 27. lipnja 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 200, 30.7.2005., str. 1.) kodificirana je kao Uredba (EU) 2019/125.

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

c) robu koja podliježe odredbama Zajedničkog stajališta Vijeća 2008/944/ZVSP[4];

iii. uređuje trgovina robom iz Priloga IV. koja se može koristiti za izvršenje smrtne kazne (npr. smrtonosnom injekcijom), ali se može koristiti i u zakonite terapijske svrhe. Posebna dozvola (opća izvozna dozvola Unije, GEA) uvedena je radi kontrole izvoza takve robe i sprečavanja njezina prijenosa za upotrebu pri usmrćivanju ubrizgavanjem smrtonosne injekcije, bez ograničenja trgovine tom robom za medicinske, veterinarske ili druge zakonite svrhe.

3. Aktivnosti Koordinacijske skupine za borbu protiv mučenja

ATCG je osnovan na temelju članka 15.c Uredbe (EU) 2016/2134 Europskog parlamenta i Vijeća[5] kako bi razmatrao pitanja povezana s primjenom Uredbe.

Služi kao platforma u okviru koje stručnjaci država članica i službe Komisije razmjenjuju informacije o administrativnim praksama i raspravljaju o pitanjima tumačenja Uredbe, tehničkim pitanjima u pogledu robe koja je na popisu, razvoju događaja povezanim s Uredbom i svim drugim pitanjima koja se mogu pojaviti. Osim toga, Komisija se pri izradi delegiranih akata savjetuje s ATCG-om u skladu s načelima utvrđenima Međuinstitucijskim sporazumom od 13. travnja 2016. o boljoj izradi zakonodavstva[6].

ATCG se 2025. sastao dvaput, 12. lipnja i 11. prosinca, u virtualnom obliku, radi razmjene informacija o nizu pitanja u vezi s provedbom Uredbe sažetih u nastavku.

3.1 Razvoj događaja u vezi s temeljnim aktom

Člankom 24. Uredbe (EU) 2019/125 Komisiji su dodijeljene ovlasti za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 29. radi izmjene priloga Uredbi. Komisija se o delegiranom aktu o izmjenama priloga II. i III. Uredbi konzultirala sa stručnjacima iz država članica i dionicima putem javnog internetskog savjetovanja. Komisija je prijedlog donijela 21. svibnja 2025. Delegiranim aktom proširuje se područje primjene priloga II. i III. zbog promjena na međunarodnom tržištu sigurnosti i u korištenju opreme za kazneni progon.

Europski parlament i Vijeće nisu uložili nikakve prigovore na prijedlog. Delegirana uredba Komisije (EU) 2025/928[7] objavljena je 31. srpnja 2025. u *Službenom listu Europske unije* i stupila je na snagu dvadesetog dana od dana objave. Delegirani akt odgovor je na porast mučenja i drugih oblika zlostavljanja izvan zatvora u mnogim dijelovima svijeta.

3.2 Informacije o trgovini: dostavljanje podataka

[3]Uredba (EU) 2021/821 od 20. svibnja 2021. o uspostavi režima Unije za kontrolu izvoza, brokeringa, tehničke pomoći, provoza i prijenosa robe s dvojnom namjenom (preinaka) (SL L 206, 11.6.2021., str. 1.).
[4]Zajedničko stajalište Vijeća 2008/944/ZVSP o definiranju zajedničkih pravila kojima se uređuje kontrola izvoza vojne tehnologije i opreme (SL L 335, 13.12.2008., str. 99.), kako je izmijenjeno.
[5]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.).
[6]SL L 123, 12.5.2016., str. 1.
[7] SL L, 2025/928, 31.7.2025.

Komisija je ATCG-u izložila aktualno stanje godišnjeg izvješća iz članka 26. stavka 3. Uredbe. Komisija je podsjetila na prethodno razvijenu funkciju kojom se tijela u državama članicama pozivaju da propisane podatke za potrebe izvješćivanja učitaju izravno u **elektronički sustav za robu s dvojnom namjenom** u okviru modula povezanoga s Uredbom protiv mučenja. Time se nastoji pojednostavniti i olakšati objedinjavanje podataka u svim državama članicama. Prikupljene informacije prvenstveno uključuju odluku o zahtjevu, vrstu robe, odredište izvoza i krajnju namjenu. Ti su elementi navedeni i u spomenutom godišnjem izvješću Komisije. Nakon što je doneseno, izvješće je predstavljeno ATCG-u[8]. Radi lakšeg izvješćivanja za 2025. Komisija je predložak prilagodila izmjenama uvedenima Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2025/928.

3.3 Izvješće Komisije o preispitivanju Uredbe (EU) 2019/125

U skladu s člankom 32. Uredbe Komisija svakih pet godina preispituje provedbu Uredbe te Europskom parlamentu i Vijeću dostavlja iscrpno izvješće o provedbi i učinku.

Komisija je ATCG-u predstavila svoje drugo izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o preispitivanju Uredbe (EU) 2019/125, koje je doneseno 9. prosinca 2025.[9] i obuhvaća razdoblje od 2020. do sredine 2025.

Komisija je navela da je o izvješću provedeno savjetovanje s dionicima. Među njima su bili stručnjaci iz država članica, Komisijina neformalna skupina stručnjaka, međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva sa stručnim znanjem u području trgovine povezane s mučenjem. Komisija je zahvalila članovima ATCG-a na konstruktivnom angažmanu i doprinosu postupku procjene.

Obavijestila je ATCG da je u izvješću zaključeno da se Uredba provodi na zadovoljavajući način te da je i dalje relevantna i svrsishodna. Uredbom se i dalje uklanja utvrđeni nedostatak u kontroli trgovine EU-a koja se temelji na ljudskim pravima. Komisija je također napomenula da se nacionalne prakse za provedbu Uredbe mogu razlikovati među državama članicama. Stoga je u izvješću naznačena mogućnost uvođenja nezakonodavnih mjera za potporu provedbi Uredbe, kao što su procjene rizika u vezi s izvoznim dozvolama, uspostava kontrolnog popisa za sajmove i izložbe te promicanje razmjene najboljih primjera iz prakse među državama članicama. Također, Komisija je u izvješću potvrdila da je važno kontinuirano pratiti popis robe obuhvaćene Uredbom kako bi se išlo u korak s tehnološkim i tržišnim kretanjima. U tom je pogledu preispitivanje potvrdilo relevantnost robe i usluga obuhvaćenih Uredbom, kako je izmijenjena Delegiranom uredbom Komisije iz svibnja 2025. Komisija je istaknula da je Uredba pionirski pravni okvir i da će, kao supredsjedateljica Saveza za suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje, nastaviti podupirati inicijative za suzbijanje trgovine robom koja služi za mučenje na multilateralnoj razini.

3.4 Suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje

Komisija je izvijestila ATCG o aktualnom globalnom stanju u području suzbijanja trgovine proizvodima koji služe za mučenje. Uredba (EU) 2019/125 i dalje je jedini obvezujući regionalni okvir koji regulira trgovinu robom koja bi se mogla koristiti za mučenje ili izvršenje smrtne kazne.

[8] COM (2025) 704 final, 21.11.2025. i prilozi od 1. do 9.
[9] COM(2025) 748 final, Bruxelles, 9. prosinca 2025.

Komisija je ATCG upoznala s najnovijim izvješćem[10] posebne izvjestiteljice UN-a za mučenje, predstavljenom 14. listopada 2025. na Trećem odboru Opće skupštine Ujedinjenih naroda. U izvješću je izraženo zadovoljstvo s izmjenama popisa robe iz Priloga II. Uredbi (EU) 2019/125 od kojih je većinu posebna izvjestiteljica predložila u svojem prethodnom izvješću iz 2023.

Na marginama plenarne sjednice Trećeg odbora Opće skupštine UN-a 15. listopada 2025. održano je i popratno događanje o mogućem sporazumu o suzbijanju trgovine proizvodima koji služe za mučenje koje su organizirale organizacije civilnog društva pod pokroviteljstvom Europske unije, Mongolije (kao supredsjedateljice Saveza za suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje) i Francuske. Posebna izvjestiteljica UN-a istaknula je da je EU pozitivan primjer te se zajedno s organizacijama civilnog društva založila za globalni pravno obvezujući instrument.

Komisija je izvijestila i o trogodišnjoj rezoluciji Opće skupštine UN-a o mučenju i drugim oblicima okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja[11]. Članak 23. Rezolucije odnosi se na zabranu trgovine robom i tehnologijom koja nema nikakvu praktičnu upotrebu osim u svrhu mučenja ili drugog okrutnog, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja. Rezolucija se tradicionalno donosi konsenzusom Trećeg odbora. Tri su zemlje 20. studenog 2025. glasale protiv rezolucije. Naposljetku, Komisija je obavijestila ATCG o budućem razvoju Saveza za suzbijanje trgovine proizvodima koji služe za mučenje.

[10] https://docs.un.org/en/A/80/137
[11] https://digitallibrary.un.org/record/4092657?v=pdf.