



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 1 Ιουνίου 2022
(OR. en)

9641/22

Διοργανικός φάκελος:
2022/0176 (NLE)

JAI 783
COPEN 220

ΠΡΟΤΑΣΗ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	25 Μαΐου 2022
Αποδέκτης:	Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2022) 247 final
Θέμα:	Πρόταση ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την προσθήκη της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2022) 247 final.

σνημμ.: COM(2022) 247 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 25.5.2022
COM(2022) 247 final

2022/0176 (NLE)

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για την προσθήκη της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς
εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη
λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1) ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

1) Εισαγωγή

Τα περιοριστικά μέτρα αποτελούν απαραίτητο εργαλείο για την προώθηση των στόχων της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (στο εξής: ΚΕΠΠΑ), όπως ορίζονται στο άρθρο 21 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΣΕΕ). Στους στόχους αυτούς περιλαμβάνονται η διαφύλαξη των αξιών της Ένωσης, η διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, καθώς και η εδραίωση και στήριξη της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Για λόγους διαφύλαξης των αξιών αυτών, η Ένωση μπορεί να επιβάλει περιοριστικά μέτρα κατά τρίτων χωρών, οντοτήτων ή φυσικών προσώπων. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν στοχευμένα επιμέρους μέτρα, π.χ. στοχευμένες οικονομικές κυρώσεις (δέσμευση περιουσιακών στοιχείων) και περιορισμούς εισόδου (ταξιδιωτικές απαγορεύσεις), καθώς και τομεακά μέτρα, π.χ. εμπάργκο όπλων ή οικονομικά και χρηματοπιστωτικά μέτρα (π.χ. περιορισμοί στις εισαγωγές και εξαγωγές, περιορισμοί στην παροχή ορισμένων υπηρεσιών, όπως τραπεζικές υπηρεσίες)¹. Η διαφύλαξη της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας έχει ιδιαίτερη σημασία στο σημερινό πλαίσιο της εισβολής της Ρωσίας στην Ουκρανία. Η Ένωση έχει θέσει σε εφαρμογή σειρά περιοριστικών μέτρων κατά φυσικών προσώπων και εταιρειών της Ρωσίας και της Λευκορωσίας, ορισμένα εκ των οποίων χρονολογούνται από το 2014. Στο πλαίσιο αυτό, προκειμένου να ενισχυθεί ο συντονισμός σε επίπεδο Ένωσης κατά την επιβολή των εν λόγω περιοριστικών μέτρων, η Επιτροπή συγκρότησε την ειδική ομάδα «Δέσμευση και κατάσχεση»². Εκτός από τη διασφάλιση του συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών και οργανισμών της Ένωσης όπως η Ευρωπαϊκή και η Eurojust, επιδιώκει να διερευνήσει την αλληλεπίδραση μεταξύ των περιοριστικών μέτρων και των μέτρων ποινικού δικαίου.

¹ Το Συμβούλιο εγκρίνει περιοριστικά μέτρα. Το Συμβούλιο εκδίδει πρώτα απόφαση ΚΕΠΠΑ δυνάμει του άρθρου 29 της ΣΕΕ. Τα μέτρα που προβλέπονται στην απόφαση του Συμβουλίου εφαρμόζονται είτε σε ενωσιακό είτε σε εθνικό επίπεδο. Μέχρι στιγμής,

μέτρα όπως το εμπάργκο όπλων ή οι περιορισμοί εισόδου εφαρμόζονται απευθείας από τα κράτη μέλη, τα οποία δεσμεύονται νομικά να ενεργούν σύμφωνα με τις αποφάσεις ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου. Άλλα μέτρα που διακόπτουν ή μειώνουν, εν μέρει ή εν όλω, τις οικονομικές σχέσεις με τρίτη χώρα, καθώς και επιμέρους μέτρα δέσμευσης κεφαλαίων και οικονομικών πόρων, που απαγορεύουν τη διάθεση κεφαλαίων και οικονομικών πόρων, εφαρμόζονται με κανονισμό που εκδίδεται από το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία, μετά από κοινή πρόταση του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας και της Επιτροπής, δυνάμει του άρθρου 215 της ΣΛΕΕ. Και στα δύο είδη πράξεων περιλαμβάνονται διατάξεις κατά της καταστρατήγησης.

² Επιβολή κυρώσεων σε καταχωρισμένους σε κατάλογο Ρώσους και Λευκορώσους ολιγάρχες: η ειδική ομάδα «Δέσμευση και κατάσχεση» της Επιτροπής εντείνει τη συνεργασία με τους διεθνείς εταίρους, δελτίο Τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, 17.3.2022, διατίθεται στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1828. Ειδική ομάδα «Δέσμευση και κατάσχεση»: Περιουσιακά στοιχεία

Ρώσων και Λευκορώσων ολιγαρχών και οντοτήτων αξίας σχεδόν 30 δισ. EUR έχουν δεσμευθεί μέχρι στιγμής από την ΕΕ, δελτίο Τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, 8.4.2022, διατίθεται στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2373.

Επί του παρόντος, η Ένωση εφαρμόζει πάνω από σαράντα καθεστώτα περιοριστικών μέτρων. Ορισμένα από αυτά εφαρμόζουν περιοριστικά μέτρα των Ηνωμένων Εθνών· άλλα εγκρίνονται αυτόνομα από την Ένωση. Εκτός από τα καθεστώτα που αντιμετωπίζουν ειδικές ανά χώρα καταστάσεις, η Ένωση έχει επίσης θεσπίσει οριζόντια καθεστώτα κατά της διάδοσης και χρήσης χημικών όπλων, των κυβερνοεπιθέσεων, των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της τρομοκρατίας³. Τα περιοριστικά μέτρα είναι δεσμευτικά για τα κράτη μέλη της Ένωσης και για κάθε πρόσωπο ή οντότητα που υπάγεται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών (φορείς της ΕΕ)⁴. Η ασυνεπής εκτέλεση των περιοριστικών μέτρων υπονομεύει την αποτελεσματικότητά τους και την ικανότητα της Ένωσης να εκφράζεται ομόφωνα⁵. Η εφαρμογή και εκτέλεση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης αποτελεί πρωτίστως ευθύνη των κρατών μελών. Οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών πρέπει να αξιολογούν αν υπήρξε παραβίαση του σχετικού κανονισμού του Συμβουλίου που εκδίδεται δυνάμει του άρθρου 215 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ) και να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα.

Στο πλαίσιο αυτό, οι κανονισμοί της Ένωσης περιλαμβάνουν συστηματικά διάταξη που απαιτεί από τα κράτη μέλη να θεσπίζουν εθνικούς κανόνες που προβλέπουν αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις για παραβάσεις των διατάξεων των εν λόγω κανονισμών⁶.

Οι κανονισμοί αυτοί περιλαμβάνουν γενικά:

- τα περιοριστικά μέτρα·
- τη ρήτρα κατά της καταστρατήγησης, η οποία απαγορεύει την εν γνώσει και εκ προθέσεως συμμετοχή σε δραστηριότητες που αποσκοπούν στην καταστρατήγηση των σχετικών περιοριστικών μέτρων⁷· και
- άλλες υποχρεώσεις, ιδίως την υποχρέωση αναφοράς ενεργειών που λαμβάνονται για την εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων (π.χ. αναφορά στις αρχές του ποσού των περιουσιακών στοιχείων που έχουν δεσμευθεί).

Το άρθρο 215 της ΣΛΕΕ παρέχει στο Συμβούλιο τη νομική βάση για τη θέσπιση των «αναγκαίων μέτρων» σε περίπτωση θέσπισης περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Ωστόσο, η

³ Για επισκόπηση, βλ. τον χάρτη κυρώσεων της ΕΕ, διατίθεται στη διεύθυνση <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>.

⁴ Τα περιοριστικά μέτρα της ΕΕ εφαρμόζονται εντός της δικαιοδοσίας (εδάφους) της Ένωσης· σε υπηκόους της ΕΕ σε οποιονδήποτε τόπο· σε εταιρείες και οργανισμούς που έχουν συσταθεί σύμφωνα με το δίκαιο κράτους μέλους — συμπεριλαμβανομένων των υποκαταστημάτων εταιρειών της ΕΕ σε τρίτες χώρες· επί αεροσκαφών ή πλοίων που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών· Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Συχνές ερωτήσεις: Περιοριστικά μέτρα (κυρώσεις), διατίθεται στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/el/qanda_22_1401.

⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Το ευρωπαϊκό οικονομικό και χρηματοπιστωτικό σύστημα: πρόωθηση του ανοικτού χαρακτήρα, της ισχύος και της ανθεκτικότητας» [COM(2021) 32 final της 19.1.2021], τμήμα 5 (ενίσχυση της εφαρμογής και της εκτέλεσης κυρώσεων της ΕΕ), σ. 16, διατίθεται στη διεύθυνση <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0032&from=EN>. Στην ίδια ανακοίνωση, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η εφαρμογή [των περιοριστικών μέτρων της ΕΕ] δεν είναι απολύτως ομοιόμορφη σε ολόκληρη την ΕΕ, όπως όφειλε να είναι. Έτσι δημιουργούνται στρεβλώσεις στην ενιαία αγορά, καθώς οι εταιρείες της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των θυγατρικών ξένων εταιρειών στην ΕΕ, μπορούν να παρακάμπτουν τις απαγορεύσεις. Επίσης, δημιουργείται αβεβαιότητα μεταξύ των φορέων. Όπως προαναφέρθηκε, η ασυνεπής εκτέλεση υπονομεύει την αποτελεσματικότητα των [περιοριστικών μέτρων] και την ικανότητα της ΕΕ να εκφράζεται ομόφωνα. Μεταξύ άλλων πρωτοβουλιών, η στρατηγική απαιτεί περαιτέρω εργασίες συντονισμού μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι εθνικές κυρώσεις για παραβιάσεις των περιοριστικών μέτρων της ΕΕ είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές.

⁶ Για παράδειγμα, βλ. άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 833/2014 του Συμβουλίου, της 31ης Ιουλίου 2014, σχετικά με περιοριστικά μέτρα λόγω ενεργειών της Ρωσίας που αποσταθεροποιούν την κατάσταση στην Ουκρανία, ενοποιημένο κείμενο διαθέσιμο στη διεύθυνση [EUR-Lex - 02014R0833-20220413 - EL - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/EL/LEX/02014R0833-20220413-EL-EUR-Lex(europa.eu)).

⁷ Σημειώνεται ότι η ρήτρα αυτή εφαρμόζεται επίσης εάν δεν έχουν παραβιαστεί τα περιοριστικά μέτρα· αρκεί η συμμετοχή σε συστήματα που δημιουργήθηκαν για τον σκοπό αυτό.

νομική βάση για τη θέσπιση περιοριστικών μέτρων δεν επιτρέπει την εναρμόνιση των ορισμών στο ποινικό δίκαιο και των ειδών και των επιπέδων των ποινικών κυρώσεων⁸.

Όπως θα αναλυθεί λεπτομερέστερα στις ενότητες που ακολουθούν, ελλείψει εναρμόνισης σε επίπεδο Ένωσης, τα εθνικά συστήματα διαφέρουν σημαντικά όσον αφορά την ποινικοποίηση της παραβίασης των κανονισμών του Συμβουλίου σχετικά με περιοριστικά μέτρα της Ένωσης (στο εξής: παραβίαση περιοριστικών μέτρων της Ένωσης). Ομοίως, σημαντικά διαφέρουν και τα συστήματα ποινικών κυρώσεων.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προτείνει να προστεθεί η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που προβλέπονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ). Μόλις το Συμβούλιο καταλήξει σε συμφωνία και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δώσει την έγκρισή του για την προσθήκη της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που προβλέπονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή θα είναι σε θέση να προτείνει οδηγία στο πλαίσιο της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, η οποία θα μπορούσε να εναρμονίσει τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων.

Λόγω της επείγουσας ανάγκης να λογοδοτούν καταχωρισμένα σε κατάλογο πρόσωπα και οντότητες που εμπλέκονται στην παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, σήμερα η Επιτροπή εκδίδει επίσης ανακοίνωση η οποία περιλαμβάνει παράρτημα που καθορίζει τα κύρια στοιχεία που θα μπορούσε να περιέχει μια μελλοντική οδηγία σχετικά με ποινικές κυρώσεις για την παραβίαση των κανόνων της Ένωσης σχετικά με τα περιοριστικά μέτρα⁹.

Στις ενότητες που ακολουθούν εξετάζονται τα προβλήματα που η παρούσα πρόταση επιδιώκει να αντιμετωπίσει, καθώς και τα βαθύτερα αίτια και οι αρνητικές συνέπειες που προκαλούνται από την τρέχουσα κατάσταση. Θα ακολουθήσει παρουσίαση των στόχων της πρότασης και της προστιθέμενης αξίας της, συμπεριλαμβανομένων των λόγων για τους οποίους συμμορφώνεται με τα κριτήρια για την προσθήκη ενός τομέα εγκληματικότητας στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

2) Προβλήματα που αντιμετωπίζει η πρόταση

Καθώς η θέσπιση περιοριστικών μέτρων της Ένωσης έχει ενταθεί τις τελευταίες δεκαετίες¹⁰, το ίδιο ισχύει και για τα συστήματα αποφυγής τους, μεταξύ άλλων από όσους περιλαμβάνονται σε κατάλογο περιοριστικών μέτρων οι οποίοι διαθέτουν επαρκείς πόρους και μπορούν να επωφεληθούν από «διαμεσολαβητές» (δικηγόρους, συμβολαιογράφους κ.λπ.) και «εργαλεία» (για παράδειγμα, σύνθετες νομικές δομές για την απόκρυψη της πραγματικής κυριότητας των περιουσιακών στοιχείων), ώστε να αποφύγουν την εφαρμογή τους.

Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η έκθεση του 2021 του ευρωπαϊκού δικτύου σημείων επαφής σχετικά με πρόσωπα που ευθύνονται για γενοκτονία, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και εγκλήματα πολέμου (στο εξής: δίκτυο κατά της γενοκτονίας)¹¹.

⁸ Η εναρμόνιση των ορισμών στο ποινικό δίκαιο και των ποινικών κυρώσεων δεν μπορεί να γίνει στη μη νομοθετική νομική βάση του άρθρου 29 της ΣΕΕ, του άρθρου 215 της ΣΛΕΕ.

⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με τίτλο «Προς μια οδηγία σχετικά με ποινικές κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης [COM(2022) 249 της 25.5.2022].

¹⁰ Βλ. τον χάρτη κυρώσεων της ΕΕ, ανωτέρω υποσημείωση 1.

¹¹ Απόφαση του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για την ίδρυση ευρωπαϊκού δικτύου σημείων επαφής σχετικά με πρόσωπα που ευθύνονται για γενοκτονία, εγκλήματα κατά της ανθρωπότητας και εγκλήματα πολέμου (2002/494/ΔΕΥ) Eurojust, δίκτυο κατά της γενοκτονίας, βλ. <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclid=de6a1668cf6011eca5681e93e0033be2>.

Βάσει συγκριτικής αξιολόγησης της κατάστασης στα κράτη μέλη, στην έκθεση του δικτύου κατά της γενοκτονίας επισημαίνεται ότι, στην πράξη, λογοδοτούν πολύ λίγα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ευθύνονται για την παραβίαση περιοριστικών μέτρων της Ένωσης¹². Ωστόσο, επισημαίνεται επίσης ότι «πρόσφατα έχει παρατηρηθεί θετική τάση στον αριθμό των μέτρων επιβολής που λήφθηκαν και στην αύξηση των κυρώσεων που επιβάλλονται από ορισμένες εθνικές αρχές»¹³.

Παρά τις θετικές τάσεις σε ορισμένα κράτη μέλη, φαίνεται να είναι μόνο λίγα εκείνα στα οποία υπάρχουν σε εξέλιξη δικαστικές διαδικασίες σχετικά με την παραβίαση περιοριστικών μέτρων της Ένωσης¹⁴. Αυτό μπορεί να χρησιμεύσει ως ένδειξη ότι σε πολλά κράτη μέλη δεν δίνεται επαρκής προτεραιότητα στη διερεύνηση και δίωξη της παραβίασης περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Επιπλέον, οι αρχές επιβολής του νόμου αντιμετωπίζουν σημαντικά εμπόδια λόγω της ειδικής κατηγορίας των δραστών, των θυμάτων και του πολύπλοκου χαρακτήρα των σχετικών (συνδυασμών) αδικημάτων.

Οι παραβιάσεις των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης έχουν συχνά διασυνοριακό χαρακτήρα. Για παράδειγμα, μια εταιρεία μπορεί να αγοράσει εξοπλισμό μέσω ξένου διαμεσολαβητή, γνωρίζοντας ότι οι πραγματικοί πωλητές είναι χώρες, οντότητες και φυσικά πρόσωπα που υπόκεινται σε περιοριστικά μέτρα¹⁵. Στον τομέα της δέσμευσης περιουσιακών στοιχείων, για παράδειγμα, μια διεθνής τράπεζα μπορεί να διευκολύνει τη μεταβίβαση «δεσμευμένης» θαλαμηγού που ανήκει σε καταχωρισμένο σε κατάλογο φυσικό πρόσωπο. Σε μια τέτοια απαγορευμένη μεταβίβαση θα μπορούσε να εμπλέκεται δικηγορικό γραφείο, το οποίο συνδράμει στη διάπραξη του εγκλήματος συντάσσοντας τα έγγραφα για την πώληση της θαλαμηγού και, σε ορισμένες περιπτώσεις, διεφθαρμένος κυβερνητικός λειτουργός που επιτρέπει την αλλαγή ιδιοκτησίας της θαλαμηγού. Η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και/ή οι εταιρείες-βιτρίνες μπορούν επίσης να αποτελέσουν βοηθητικά μέσα για την απόκρυψη της προέλευσης της πληρωμής για το σκάφος αναψυχής.

Δεδομένου ότι συχνά δεν υπάρχουν άμεσα θύματα της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων, η έρευνα και η δίωξή τους εξαρτώνται από τον εντοπισμό τους από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Επιπλέον, οι αναφορές πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος¹⁶ ή οι καταγγελίες οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών¹⁷ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην αναφορά παραβιάσεων περιοριστικών μέτρων.

Όσον αφορά την αλληλεπίδραση της προσέγγισης των κρατών μελών σχετικά την ποινικοποίηση των παραβιάσεων των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης με τα μέτρα

¹² Δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* (Δίωξη παραβιάσεων κυρώσεων (περιοριστικών μέτρων) σε εθνικές δικαιοδοσίες: συγκριτική ανάλυση), 2021, σ. 4. Επισκόπηση της σχετικής νομοθεσίας των κρατών μελών και των κρατών παρατηρητών του δικτύου παρέχεται στο παράρτημα της έκθεσης εμπειρογνομόνων, βλ. https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Ενόψει παρουσίας στην ομάδα «Δικαστική συνεργασία επί ποινικών θεμάτων» (COPEN) του Συμβουλίου, η έκθεση δημοσιεύθηκε επίσης στο έγγραφο 7274 του Συμβουλίου της 16ης Μαρτίου 2022.

¹³ Δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, σ. 13.

¹⁴ Για μια επιλογή υποθέσεων, βλ. δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, σ. 14.

¹⁵ Ο.π., σ. 19-20.

¹⁶ Εργαλείο πληροφοριοδοτών δημοσίου συμφέροντος για τις κυρώσεις της ΕΕ, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://eusanctions.integrityline.com/frontpage>.

¹⁷ Παράδειγμα αποτελεί η υπόθεση *Lafarge* που βασίζεται σε καταγγελία δύο οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, μαζί με 11 πρώην υπαλλήλους της Lafarge από τη Συρία, η οποία εξετάζεται στο έγγραφο του δικτύου κατά της γενοκτονίας με τίτλο «Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis», 2021, τμήμα 4.2., σ. 17· υπόθεση αριθ. 19-87.367 - Cour de Cassation (Γαλλία), 7 Σεπτεμβρίου 2021, διαθέσιμη μετάφραση στην αγγλική γλώσσα στη διεύθυνση https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/21.09.07_cour_de_cassation_decision.pdf.

δήμευσης, θα πρέπει να επισημανθεί ότι στα περισσότερα κράτη μέλη η δήμευση είναι δυνατή μόνο βάσει ποινικής καταδίκης ή τουλάχιστον βάσει διαπιστωθείσας σύνδεσης με εγκληματικές δραστηριότητες. Ωστόσο, ακόμη και αν σε πολλά κράτη μέλη η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων έχει ποινικοποιηθεί, οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών μπορούν να οδηγήσουν σε κατακερματισμένη προσέγγιση σε διασυνοριακές υποθέσεις.

3) Βαθύτερα αίτια των προβλημάτων

Όσοι εμπλέκονται σε παράνομες πρακτικές που αφορούν περιοριστικά μέτρα της Ένωσης μπορούν να επωφεληθούν από το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν πολύ διαφορετικούς ορισμούς και κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης βάσει του διοικητικού και/ή ποινικού δικαίου τους¹⁸. Ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποιούν γενικούς ορισμούς, όπως «παραβίαση των κυρώσεων του ΟΗΕ και της ΕΕ» ή «παραβίαση των κανονισμών της ΕΕ»¹⁹. Άλλα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει λεπτομερέστερες διατάξεις, για παράδειγμα παρέχοντας κατάλογο απαγορευμένων συμπεριφορών²⁰.

Με βάση τις απαντήσεις που ελήφθησαν σε ερωτηματολόγιο που διανεμήθηκε από το δίκτυο κατά της γενοκτονίας, τις περαιτέρω διαβουλεύσεις του²¹ και την πρόσθετη έρευνα που διεξήγαγε η Επιτροπή ενόψει της παρούσας πρότασης, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι σε 13 κράτη μέλη η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μπορεί να συνιστά είτε διοικητικό είτε ποινικό αδίκημα. Τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία η συμπεριφορά εμπίπτει στο ένα ή στο άλλο καθεστώς διαφέρουν σε κάθε κράτος μέλος, αλλά συνήθως συνδέονται με τη σοβαρότητα της (σοβαρός χαρακτήρας) ή καθορίζονται με ποιοτικούς (πρόθεση, βαριά αμέλεια) ή ποσοτικούς όρους (ζημία)²². Σε 12 κράτη μέλη, η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης συνιστά μόνο ποινικό αδίκημα. Ωστόσο, σε δύο κράτη μέλη, το συγκεκριμένο αδίκημα της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μπορεί να οδηγήσει μόνο σε διοικητικές κυρώσεις²³.

Πίνακας: Κατηγοριοποίηση της παραβίασης περιοριστικών μέτρων της Ένωσης

Κατηγοριοποίηση της παραβίασης περιοριστικών μέτρων της Ένωσης	Κράτη μέλη
--	------------

¹⁸Ο.π., τμήμα 5, σ. 22.

¹⁹ Για παράδειγμα, το άρθρο 459 του γαλλικού τελωνειακού κώδικα (*Code des douanes*) προβλέπει ότι «κάθε πρόσωπο που παραβιάζει ή επιχειρεί να παραβιάσει μέτρα οικονομικού και χρηματοπιστωτικού περιορισμού που έχουν αποφασιστεί i) σε επίπεδο ΕΕ βάσει του άρθρου 215 της ΣΛΕΕ ή ii) βάσει διεθνών συμφωνιών που έχουν κυρωθεί από τη Γαλλία αντιμετωπίζει ποινή φυλάκισης έως πέντε ετών. Για τέτοιου είδους αδικήματα μπορεί να ασκηθεί δίωξη και κατά νομικών προσώπων», βλ. δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, παράρτημα: Για το πρωτότυπο κείμενο στα γαλλικά βλ. <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071570/?msclid=ad92a692cece11ec9180daeb34a1af50>· το Βέλγιο, η Κύπρος, η Τσεχική Δημοκρατία και η Λιθουανία έχουν θεσπίσει παρόμοιες διατάξεις, βλ. δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, παράρτημα.

²⁰ Για παράδειγμα το άρθρο 18 παράγραφος 2 και το άρθρο 19 παράγραφος 5 του γερμανικού νόμου περί εξωτερικού εμπορίου και πληρωμών (*Außenwirtschaftsgesetz*), βλ. https://www.gesetze-im-internet.de/awg_2013/?msclid=77c4bc27ced011ecad0f49edf9add31e. Άλλα κράτη μέλη στα οποία η εθνική νομοθεσία υπερβαίνει την απλή πρόβλεψη ποινικοποίησης των παραβιάσεων των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης είναι,

για παράδειγμα, η Ουγγαρία και η Σλοβενία, βλ. δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, τμήμα 5, παράρτημα.

²¹ Δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, παράρτημα.

²² Δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, τμήμα 5.1, σ. 22.

²³Ο.π.

Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων συνιστά είτε ποινικό είτε διοικητικό αδίκημα	BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, IT, LT, AT, PL, RO, SI
Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων συνιστά ποινικό αδίκημα	DK, FR, HR, CY, LV, LU, HU, MT, NL, PT, FI, SE
Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων συνιστά διοικητικό αδίκημα	ES, SK

Όσον αφορά τις ποινές φυλάκισης, σε 14 κράτη μέλη η μέγιστη διάρκεια της φυλάκισης κυμαίνεται μεταξύ 2 και 5 ετών, ενώ σε οκτώ κράτη μέλη οι μέγιστες ποινές κυμαίνονται μεταξύ 8 και 12 ετών²⁴. Το μέγιστο πρόστιμο που μπορεί να επιβληθεί για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης —είτε ως ποινικό είτε ως διοικητικό αδίκημα— ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και κυμαίνεται από 1 200 EUR έως 500 000 EUR²⁵. Δεκατέσσερα κράτη μέλη προβλέπουν την ευθύνη των νομικών προσώπων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης²⁶. Δώδεκα κράτη μέλη προβλέπουν διοικητικές κυρώσεις, ιδίως πρόστιμα, που μπορούν να επιβληθούν σε νομικά πρόσωπα όταν οι υπάλληλοί τους (ή τουλάχιστον η διοίκηση) παραβιάζουν τις κυρώσεις²⁷. Τα μέγιστα πρόστιμα για τα νομικά πρόσωπα κυμαίνονται από 133 000 EUR έως 37,5 εκατ. EUR²⁸.

Τέλος, η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης τιμωρείται μέσω του ποινικού δικαίου και σε ορισμένες τρίτες χώρες, όπως ο Καναδάς²⁹ και οι Ηνωμένες Πολιτείες (στο εξής: ΗΠΑ). Το Υπουργείο Δικαιοσύνης των ΗΠΑ έχει ποινική δικαιοδοσία για την εσκεμμένη παραβίαση περιοριστικών μέτρων σύμφωνα με τον νόμο περί οικονομικών εξουσιών σε περίπτωση διεθνούς έκτακτης ανάγκης (International Emergency Economic Powers Act - IEEPA)³⁰ και τον νόμο για τις συναλλαγές με τον εχθρό (Trading with the Enemy Act)³¹. Σύμφωνα με το άρθρο 206 του IEEPA, οι ποινικές κυρώσεις για την εσκεμμένη παραβίαση περιοριστικών μέτρων περιλαμβάνουν μέγιστη ποινή φυλάκισης 20 ετών και μέγιστο πρόστιμο 1 εκατ. USD³². Οι αρχές των ΗΠΑ έχουν επιβάλει υψηλά πρόστιμα ποινικού χαρακτήρα για την παραβίαση περιοριστικών μέτρων.

4) Αρνητικές συνέπειες της υφιστάμενης κατάστασης

²⁴ Ο.π., τμήμα 5.2, σ. 23.

²⁵ Ο.π., τμήμα 5.1, σ. 24.

²⁶ Ο.π., βάσει της έκθεσης του δικτύου κατά της γενοκτονίας και περαιτέρω έρευνας από την Επιτροπή.

²⁷ Ο.π., τμήμα 5.3, σ. 24.

²⁸ Ο.π., τμήμα 5.1, σ. 24.

²⁹ Δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, σ. 13.

³⁰ Τίτλος 50 του κώδικα των ΗΠΑ, παράγραφοι 1701-06(2011): Υπηρεσία Έρευνας του Κογκρέσου, *The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution and Use*, Μάρτιος 2022, διαθέσιμο στη διεύθυνση <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45618/8>.

³¹ Τίτλος 50 του κώδικα των ΗΠΑ, παράγραφοι 4301-41(2009).

³² IEEPA, άρθρο 206: παράγραφος 510.701 Κυρώσεις: «α) Το άρθρο 206 του νόμου περί οικονομικών εξουσιών σε περίπτωση διεθνούς έκτακτης ανάγκης (τίτλος 50 του κώδικα των ΗΠΑ, 1705) (IEEPA) εφαρμόζεται στις παραβάσεις των διατάξεων οποιασδήποτε άδειας, απόφασης, κανονισμού, διαταγής, οδηγίας ή εντολής που εκδίδεται από ή σύμφωνα με τις οδηγίες ή την έγκριση του Υπουργού Οικονομικών δυνάμει του παρόντος τμήματος ή βάσει του IEEPA (...) (3) Σε πρόσωπο το οποίο με δόλο διαπράττει ή αποπειράται να διαπράξει, συνωμοτεί με δόλο προς διάπραξη, ή συνδράμει ή συνεργεί στη διάπραξη παραβίασης οποιασδήποτε άδειας, διαταγής, κανονισμού ή απαγόρευσης μπορεί, κατόπιν καταδίκης, να επιβληθεί πρόστιμο ανώτατου ύψους 1 000 000 USD ή, εάν πρόκειται για φυσικό πρόσωπο, ποινή φυλάκισης ανώτατης διάρκειας 20 ετών, ή και τα δύο».

Απουσία αρχών επιβολής του νόμου και δικαστικών αρχών που να διαθέτουν τα κατάλληλα εργαλεία και πόρους για την πρόληψη, τον εντοπισμό, τη διερεύνηση και τη δίωξη της παραβίασης περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, τα κατονομαζόμενα φυσικά και νομικά πρόσωπα των οποίων τα περιουσιακά στοιχεία δεσμεύονται εξακολουθούν στην πράξη να μπορούν να έχουν πρόσβαση στα περιουσιακά τους στοιχεία και να υποστηρίζουν καθεστώτα που αποτελούν στόχο περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.

Επιπλέον, το γεγονός ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πολύ διαφορετικούς ορισμούς και ανομοιογενείς κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης βάσει του διοικητικού και/ή ποινικού τους δικαίου δείχνει ότι η ίδια παράβαση μπορεί να τιμωρείται με διαφορετικές ποινές και διαφορετικά επίπεδα επιβολής. Από πολιτική άποψη, αυτό αποδυναμώνει την επιβολή των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης και υπονομεύει την αξιοπιστία των στόχων της.

Τέλος, τα έσοδα που προέρχονται από την εκμετάλλευση αγαθών και φυσικών πόρων που αποτελούν αντικείμενο εμπορίας κατά παράβαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μπορούν επίσης να επιτρέπουν στις οντότητες ή τα φυσικά πρόσωπα που αποτελούν στόχο των εν λόγω περιοριστικών μέτρων να αγοράζουν όπλα με τα οποία θα μπορούσαν να διαπράξουν τα εγκλήματά τους³³. Η παραβίαση των περιορισμών στις εισαγωγές θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην παράνομη εκμετάλλευση αγαθών και φυσικών πόρων στη χώρα που αποτελεί στόχο των εν λόγω περιοριστικών μέτρων³⁴, με επακόλουθη περιβαλλοντική και κοινωνική ζημία.

5) Στόχοι της πρότασης

Στο πλαίσιο αυτό, και δεδομένης της επείγουσας ανάγκης να τερματιστεί η ατιμωρησία για παραβιάσεις των περιοριστικών μέτρων μετά την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία, στόχος της παρούσας πρότασης είναι να κινηθεί η διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 τρίτο εδάφιο της ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με την εν λόγω διαδικασία, ανάλογα με την εξέλιξη της εγκληματικότητας, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει αποφάσεις που προσδιορίζουν και άλλους τομείς εγκληματικότητας, οι οποίοι πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Αυτοί οι τομείς θα πρέπει να περιλαμβάνουν «την ιδιαιτέρως σοβαρή εγκληματικότητα, με διασυννοριακή διάσταση η οποία απορρέει από τη φύση ή τις επιπτώσεις των αδικημάτων ή λόγω ειδικής ανάγκης να καταπολεμούνται σε κοινή βάση»³⁵. Το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Το άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεν επιτρέπει επί του παρόντος τη θέσπιση ελάχιστων κανόνων σχετικά με τον ορισμό και τις κυρώσεις για οποιαδήποτε παραβίαση, συμπεριλαμβανομένης της καταστρατήγησης, των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, δεδομένου ότι η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης δεν καλύπτεται ακόμη από τους τομείς εγκληματικότητας που παρατίθενται στο εν λόγω άρθρο. Οι επί του παρόντος παρατιθέμενοι τομείς εγκληματικότητας είναι η τρομοκρατία, η εμπορία ανθρώπων, η γενετήσια εκμετάλλευση παιδιών, η εμπορία ναρκωτικών, η εμπορία όπλων, η διαφθορά, η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, η παραχάραξη μέσων πληρωμής, η εγκληματικότητα στον χώρο της πληροφορικής και το οργανωμένο έγκλημα. Ωστόσο, η

³³ Δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, σ. 14.

³⁴ Ο.π., σ. 5.

³⁵ Άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μπορεί να σχετίζεται με ποινικά αδικήματα που καλύπτονται από ορισμένους από τους παρατιθέμενους τομείς εγκληματικότητας, όπως η τρομοκρατία και η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες.

Τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ σχετικά με τη διασυνοριακή διάσταση ενός τομέα εγκληματικότητας, δηλαδή η φύση ή οι επιπτώσεις των ποινικών αδικημάτων και η ειδική ανάγκη καταπολέμησης σε κοινή βάση, είναι αλληλένδετα και δεν θα πρέπει να αξιολογούνται μεμονωμένα. Σε περίπτωση παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, τα κριτήρια αυτά πληρούνται για τους εξής λόγους:

- Πρώτον, η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως τομέας εγκληματικότητας προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής της Ένωσης για τα περιοριστικά μέτρα. Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων χαρακτηρίζεται ήδη ως ποινικό αδίκημα από την πλειονότητα των κρατών μελών. Μεταξύ των κρατών μελών που χαρακτηρίζουν την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων ως ποινικό αδίκημα, ορισμένα εφαρμόζουν ευρείς ορισμούς, όπως «παραβίαση των κυρώσεων του ΟΗΕ και της ΕΕ» ή «παραβίαση των κανονισμών της ΕΕ», ενώ άλλα διαθέτουν λεπτομερέστερες διατάξεις, οι οποίες, για παράδειγμα παρέχουν κατάλογο απαγορευμένων συμπεριφορών. Τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία η συμπεριφορά εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ποινικού δικαίου διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών, αλλά συνήθως συνδέονται με τη σοβαρότητά της (σοβαρός χαρακτήρας), είτε αυτή καθορίζεται με ποιοτικούς (πρόθεση, βαριά αμέλεια) ή ποσοτικούς όρους (ζημία).
- Δεύτερον, πρόκειται για έναν ιδιαίτερα σοβαρό τομέα εγκληματικότητας, ο οποίος παρουσιάζει παρόμοια σοβαρότητα με τους τομείς εγκληματικότητας που παρατίθενται ήδη στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι μπορεί να διακινδυνεύει απειλές για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, να υπονομεύει την εδραίωση και τη στήριξη της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να προκαλεί σημαντικές οικονομικές, κοινωνικές/κοινωνιακές και περιβαλλοντικές ζημίες. Τα κατονομαζόμενα φυσικά και νομικά πρόσωπα των οποίων τα περιουσιακά στοιχεία δεσμεύονται εξακολουθούν στην πράξη να μπορούν να έχουν πρόσβαση στα περιουσιακά τους στοιχεία και να υποστηρίζουν καθεστώτα που αποτελούν στόχο περιοριστικών μέτρων. Ομοίως, τα χρήματα που προέρχονται από την εκμετάλλευση φυσικών πόρων που αποτελούν αντικείμενο εμπορίας μέσω της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μπορούν επίσης να επιτρέπουν στα καθεστώτα που αποτελούν στόχο των εν λόγω περιοριστικών μέτρων να αγοράζουν όπλα με τα οποία εκτελούν τα εγκλήματά τους. Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην παράνομη εκμετάλλευση αγαθών και φυσικών πόρων στο καθεστώς που αποτελεί στόχο των εν λόγω περιοριστικών μέτρων.
- Τρίτον, οι παραβιάσεις των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης έχουν σαφή και ενίοτε ακόμη και εγγενή διασυνοριακή διάσταση. Όχι μόνο διαπράττονται συνήθως από φυσικά πρόσωπα και νομικές οντότητες που δραστηριοποιούνται σε παγκόσμια κλίμακα, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις τα περιοριστικά μέτρα, όπως οι περιορισμοί στις εισαγωγές και εξαγωγές και οι περιορισμοί στις τραπεζικές υπηρεσίες, απαγορεύουν τις διασυνοριακές συναλλαγές. Ως εκ τούτου, εξ ορισμού, η παραβίασή τους αποτελεί συμπεριφορά σε διασυνοριακή κλίμακα η οποία απαιτεί κοινή διασυνοριακή απάντηση σε επίπεδο Ένωσης.

- Τέταρτον, το γεγονός ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πολύ διαφορετικούς ορισμούς και κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης βάσει του διοικητικού και/ή ποινικού δικαίου δείχνει ότι η ίδια παράβαση μπορεί να τιμωρείται με διαφορετικές ποινές και διαφορετικά επίπεδα επιβολής. Αυτό υπονομεύει τους στόχους της Ένωσης για διαφύλαξη της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και προάσπιση των κοινών αξιών της Ένωσης. Ως εκ τούτου, υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη για κοινή δράση σε επίπεδο Ένωσης για την αντιμετώπιση της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μέσω του ποινικού δικαίου.
- Πέμπτον, οι διαφορετικοί ορισμοί της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης και η επιβολή ανομοιογενών κυρώσεων για την εν λόγω παραβίαση βάσει του διοικητικού και/ή ποινικού δικαίου των κρατών μελών αποτελούν εμπόδιο στη συνεπή εφαρμογή της πολιτικής της Ένωσης σχετικά με τα περιοριστικά μέτρα. Μπορεί ακόμη και να οδηγήσουν σε άγρα αρμόδιου δικαστηρίου από τους δράστες και, τελικά, στην ατιμωρησία τους, διότι οι δράστες θα μπορούσαν να επιλέξουν να διεξάγουν τις δραστηριότητές τους στα κράτη μέλη που προβλέπουν λιγότερο αυστηρή απάντηση στην παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Η εναρμόνιση θα αύξανε επίσης το αποτρεπτικό αποτέλεσμα των κυρώσεων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.

Πέρα από τη συμμόρφωση με τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η κοινή δράση σε επίπεδο Ένωσης όχι μόνο θα συμβάλει στην επίτευξη ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών, αλλά θα συμβάλει επίσης στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς και στη συνεργασία στον τομέα της επιβολής του νόμου και στη δικαστική συνεργασία για την αντιμετώπιση της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων.

Όπως θα αναλυθεί περαιτέρω κατωτέρω, η πρόταση να προστεθεί η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ συμπληρώνει την πρόταση της Επιτροπής³⁶ που αποσκοπεί στην αναθεώρηση της οδηγίας σχετικά με τη δέσμευση και τη δήμευση οργάνων και προϊόντων εγκλήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και την απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων³⁷. Η προτεινόμενη νέα οδηγία για την ανάκτηση και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων θα εφαρμόζεται στην παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στον βαθμό που το αδίκημα αυτό θα εναρμονιστεί βάσει του δικαίου της Ένωσης.

Μόλις το Συμβούλιο, αφού λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, συμφωνήσει να προστεθεί η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης ως τομέας εγκληματικότητας βάσει του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, η Επιτροπή θα είναι σε θέση να προτείνει οδηγία σχετικά με την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στο πλαίσιο της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας. Όπως αναφέρθηκε, σήμερα η Επιτροπή εκδίδει επίσης ανακοίνωση, η οποία περιλαμβάνει παράρτημα στο οποίο καθορίζονται τα

³⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ανάκτηση και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων [COM(2002) 245 της 25.5.2002].

³⁷ Οδηγία 2014/42/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 3ης Απριλίου 2014, σχετικά με τη δέσμευση και τη δήμευση οργάνων και προϊόντων εγκλήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ L 127 της 29.4.2014, σ. 39): απόφαση 2007/845/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 2007, σχετικά με τη συνεργασία των υπηρεσιών ανάκτησης περιουσιακών στοιχείων στα κράτη μέλη προς ανίχνευση και εντοπισμό προϊόντων εγκλήματος ή άλλων συναφών περιουσιακών στοιχείων (ΕΕ L 332 της 18.12.2007, σ. 103).

κύρια στοιχεία που θα μπορούσε να περιέχει μια μελλοντική οδηγία σχετικά με ποινικές κυρώσεις για την παραβίαση των κανόνων της Ένωσης σχετικά με τα περιοριστικά μέτρα³⁸.

- **Συνέπεια με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής**

Το άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΣΕΕ) ορίζει τις κοινές αξίες της Ένωσης: ανθρώπινη αξιοπρέπεια, ελευθερία, δημοκρατία, ισότητα, κράτος δικαίου και σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η αποτελεσματική επιβολή των περιοριστικών μέτρων, μεταξύ άλλων μέσω μέτρων του ποινικού δικαίου που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων, στηρίζει την προάσπιση αυτών των κοινών αξιών εντός και εκτός της Ένωσης.

Επιπλέον, η Ένωση συγκροτεί χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των διαφορετικών νομικών συστημάτων και παραδόσεων των κρατών μελών. Στόχος της είναι να εξασφαλίζει υψηλό επίπεδο ασφάλειας, μέσω μέτρων που περιλαμβάνουν την πρόληψη και την καταπολέμηση της εγκληματικότητας, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Βάσει του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν να θεσπίζουν ελάχιστους κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων στους τομείς της ιδιαίτερας σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση, η οποία απορρέει ιδίως από τη φύση ή τις επιπτώσεις των αδικημάτων αυτών ή λόγω ειδικής ανάγκης να καταπολεμούνται σε κοινή βάση.

Όπως προαναφέρθηκε, η δυνατότητα εναρμόνισης των ορισμών στο ποινικό δίκαιο και των κυρώσεων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης θα συμπληρώσει την πρόταση της Επιτροπής για οδηγία σχετικά με την ανάκτηση και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων, η οποία εφαρμόζει τη στρατηγική για την Ένωση Ασφάλειας³⁹ και τη στρατηγική της ΕΕ για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος⁴⁰.

Η εν λόγω πρόταση αποσκοπεί στην ενίσχυση των ικανοτήτων των εθνικών αρχών να ιχνηλατούν και να εντοπίζουν, να δεσμεύουν και να διαχειρίζονται περιουσιακά στοιχεία που αποτελούν προϊόντα ή όργανα εγκλήματος. Επιπλέον, προβλέπει ενισχυμένο νομικό πλαίσιο για τη δήμευση, συμπεριλαμβανομένων ειδικών περιπτώσεων στις οποίες δεν είναι δυνατή η καταδίκη για συγκεκριμένο έγκλημα.

Επιπροσθέτως, η νέα πρόταση συμβάλλει στην αποτελεσματική εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων, απαιτώντας από τα κράτη μέλη να επιτρέπουν την ιχνηλάτηση και τον εντοπισμό περιουσιακών στοιχείων που συνδέονται με παραβιάσεις περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, όπως ορίζονται από το εθνικό δίκαιο, και καθιστώντας τους αναθεωρημένους κανόνες για την ανάκτηση και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων εφαρμοστέους στο ποινικό αδίκημα της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.

³⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο με τίτλο «Προς μια οδηγία σχετικά με ποινικές κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης [COM(2022) 249 της 25.5.2022].

³⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη στρατηγική της ΕΕ για την Ένωση Ασφάλειας [COM(2020) 605 final της 24.7.2020].

⁴⁰ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη στρατηγική της ΕΕ για την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος [COM(2021) 170 final της 14.4.2021].

Μετά την έκδοση οδηγίας για την εναρμόνιση των ορισμών και των κυρώσεων που σχετίζονται με την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, πιθανά στοιχεία της οποίας εξετάζονται περαιτέρω στην προαναφερθείσα ανακοίνωση που επίσης εκδίδεται σήμερα, οι κανόνες για την ιχνηλάτηση και τον εντοπισμό, τη δέσμευση και τη διαχείριση, καθώς και τα μέτρα δήμευσης, θα εφαρμόζονται σε περιουσιακά στοιχεία που σχετίζονται με την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Εντέλει, τα έσοδα από την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, για παράδειγμα σε περιπτώσεις στις οποίες φυσικά πρόσωπα και εταιρείες θα διέθεταν κεφάλαια σε όσους υπόκεινται σε στοχευμένες οικονομικές κυρώσεις (π.χ. δεσμεύσεις περιουσιακών στοιχείων), θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο μέτρων δήμευσης. Ταυτόχρονα, τα όργανα που χρησιμοποιούνται για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων θα μπορούσαν επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο δήμευσης.

- **Συνέπεια με άλλες πολιτικές της Ένωσης**

Κανονισμοί του Συμβουλίου σχετικά με περιοριστικά μέτρα της Ένωσης

Η θέσπιση ελάχιστων κανόνων σχετικά με τον ορισμό στο ποινικό δίκαιο και τις ποινικές κυρώσεις για την παραβίαση περιοριστικών μέτρων βάσει του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ θα ενίσχυε την επιβολή περιοριστικών μέτρων στα κράτη μέλη, συμπληρώνοντας έτσι τα μέτρα που λαμβάνονται σύμφωνα με το άρθρο 29 της ΣΕΕ και το άρθρο 215 της ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή και ο ύπατος εκπρόσωπος για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας πρότειναν να ενισχυθεί η διάταξη σχετικά με τις κυρώσεις στους κανονισμούς 833/2014 και 269/2014 στο πλαίσιο της έκτης δέσμης περιοριστικών μέτρων που λήφθηκαν ως απάντηση στη ρωσική επίθεση κατά της Ουκρανίας. Οι τροποποιημένες διατάξεις θα υποχρέωναν τα κράτη μέλη να θεσπίσουν τους κανόνες σχετικά με τις κυρώσεις, συμπεριλαμβανομένων κατάλληλων ποινικών κυρώσεων, που επιβάλλονται σε περίπτωση παράβασης των εν λόγω κανονισμών και να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν την εφαρμογή τους. Οι κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να προβλέπουν κατάλληλα μέτρα δήμευσης των προϊόντων τέτοιων παραβάσεων. Ωστόσο, όπως προαναφέρθηκε, το άρθρο 29 της ΣΕΕ και το άρθρο 215 της ΣΛΕΕ δεν αποτελούν νομική βάση για την εναρμόνιση των ορισμών στο ποινικό δίκαιο, καθώς και των ειδών και των επιπέδων των ποινικών κυρώσεων.

Ανακοίνωση της Επιτροπής του 2021 σχετικά με το ευρωπαϊκό οικονομικό και χρηματοπιστωτικό σύστημα

Επιπλέον, στην ανακοίνωση που εξέδωσε το 2021, με τίτλο «Το ευρωπαϊκό οικονομικό και χρηματοπιστωτικό σύστημα: προώθηση του ανοικτού χαρακτήρα, της ισχύος και της ανθεκτικότητας»⁴¹, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η εφαρμογή [των περιοριστικών μέτρων της ΕΕ] δεν είναι απολύτως ομοιόμορφη σε ολόκληρη την ΕΕ, όπως όφειλε να είναι. Έτσι δημιουργούνται στρεβλώσεις στην ενιαία αγορά, καθώς οι εταιρείες της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των θυγατρικών ξένων εταιρειών στην ΕΕ, μπορούν να βρίσκουν μέσα για να παρακάμπτουν τα περιοριστικά μέτρα. Επίσης, δημιουργείται αβεβαιότητα μεταξύ των φορέων. Όπως προαναφέρθηκε, η ασυνεπής εκτέλεση υπονομεύει την αποτελεσματικότητα των [περιοριστικών μέτρων της Ένωσης] και την ικανότητα της Ένωσης

⁴¹ COM(2021) 32 final της 19.1.2021.

να εκφράζεται ομόφωνα. Μεταξύ άλλων πρωτοβουλιών, η στρατηγική απαιτεί περαιτέρω εργασίες συντονισμού μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι εθνικές κυρώσεις για παραβιάσεις των περιοριστικών μέτρων της ΕΕ είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές.

2) ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

• Νομική βάση

Βάσει του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν να θεσπίζουν ελάχιστους κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και τις κυρώσεις στους τομείς της ιδιαίτερας σοβαρής εγκληματικότητας με διασυννοριακή διάσταση, η οποία απορρέει ιδίως από τη φύση ή τις επιπτώσεις των αδικημάτων αυτών ή λόγω ειδικής ανάγκης να καταπολεμούνται σε κοινή βάση. Οι τομείς εγκληματικότητας που παρατίθενται στο εν λόγω άρθρο είναι οι εξής: τρομοκρατία, εμπορία ανθρώπων και γενετήσια εκμετάλλευση γυναικών και παιδιών, παράνομη εμπορία ναρκωτικών, παράνομη εμπορία όπλων, ξέπλυμα χρήματος, διαφθορά, παραχάραξη μέσων πληρωμής, εγκληματικότητα στον χώρο της πληροφορικής και οργανωμένο έγκλημα. Ως έχει επί του παρόντος, ο κατάλογος αυτός δεν επιτρέπει τη θέσπιση ελάχιστων κανόνων σχετικά με τον ορισμό της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων και τις σχετικές κυρώσεις.

Η παρούσα πρόταση αποσκοπεί στην κίνηση της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 τρίτο εδάφιο της ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με την εν λόγω διαδικασία, ανάλογα με την εξέλιξη της εγκληματικότητας, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει αποφάσεις που προσδιορίζουν και άλλους τομείς εγκληματικότητας, οι οποίοι πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, εν προκειμένω την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Το Συμβούλιο αποφασίζει ομόφωνα μετά από την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η αιτιολόγηση του τρόπου με τον οποίο πληρούνται εν προκειμένω τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ εξετάστηκε στο τμήμα 1.5 ανωτέρω.

• Επικουρικότητα (σε περίπτωση μη αποκλειστικής αρμοδιότητας)

Ο στόχος της παρούσας απόφασης, δηλαδή η προσθήκη της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει να επιτευχθεί σε επίπεδο Ένωσης. Ως εκ τούτου, συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 της ΣΕΕ. Εν προκειμένω, η ανάγκη για ανάληψη δράσης σε επίπεδο Ένωσης καταδείχθηκε περαιτέρω κατά την εξέταση των λόγων για τους οποίους πληρούνται τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ (τμήμα 1.5 ανωτέρω).

• Αναλογικότητα

Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, κάθε μέτρο που προτείνεται από την Επιτροπή δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τα αναγκαία για την επίτευξη του σκοπού του. Η απόφαση να προστεθεί η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στον κατάλογο εγκλημάτων της ΕΕ του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ θα ήταν αναλογική, δεδομένου ότι πληρούνται τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Επιπλέον,

η απόφαση αυτή δεν θίγει τις δράσεις που θα μπορούσαν να αναληφθούν σε δεύτερο στάδιο. Ειδικότερα, δεν προδικάζει ούτε θίγει το πεδίο εφαρμογής και το περιεχόμενο του παράγωγου δικαίου που θα μπορούσε να προταθεί στη συνέχεια.

- **Επιλογή της νομικής πράξης**

Η παρούσα πρόταση αποσκοπεί στην κίνηση της διαδικασίας που προβλέπεται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 τρίτο εδάφιο. Σύμφωνα με την εν λόγω διαδικασία, ανάλογα με την εξέλιξη της εγκληματικότητας, το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει αποφάσεις που προσδιορίζουν και άλλους τομείς εγκληματικότητας, οι οποίοι πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, εν προκειμένω την παραβίαση περιοριστικών μέτρων. Αποφασίζει ομόφωνα μετά από την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

3) ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΩΝ, ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΚΤΙΜΗΣΕΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

- **Συλλογή και χρήση εμπειρογνωσίας**

Μετά την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία, η Επιτροπή συγκρότησε στις αρχές Μαρτίου 2022 την ειδική ομάδα «Δέσμευση και κατάσχεση». Στόχος της είναι να διασφαλίσει τον συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών κατά την επιβολή των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης όσον αφορά τα καταχωρισμένα σε κατάλογο φυσικά πρόσωπα και εταιρείες της Ρωσίας και της Λευκορωσίας, και να διερευνήσει την αλληλεπίδραση μεταξύ των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης και μέτρων ποινικού δικαίου. Αυτές οι ανταλλαγές απόψεων περιλάμβαναν συναντήσεις με τις εθνικές αρμόδιες αρχές για την εφαρμογή των κυρώσεων, την Eurojust και το δίκτυο κατά της γενοκτονίας⁴², η γραμματεία του οποίου φιλοξενείται από την Eurojust.

Μια ειδική υποομάδα της ειδικής ομάδας «Δέσμευση και κατάσχεση» ασχολείται συγκεκριμένα με την ενίσχυση της εφαρμογής των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Ειδικότερα, εξετάζει ζητήματα που θέτουν οι εθνικές αρχές και διερευνά πιθανούς τρόπους για τον προορατικό εντοπισμό περιουσιακών στοιχείων. Στην εν λόγω υποομάδα συμμετέχουν εκπρόσωποι και εθνικές αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Κατά τις ανταλλαγές απόψεων που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της εν λόγω υποομάδας, τέθηκαν επανειλημμένα οι δυσκολίες στην εξασφάλιση της λογοδοσίας φυσικών και νομικών προσώπων που εμπλέκονται στην παραβίαση περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Οι συμμετέχοντες στην ανταλλαγή αυτή τάχθηκαν επίσης υπέρ μιας κοινής προσέγγισης του ποινικού δικαίου όσον αφορά την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.

Στοιχεία που αποδεικνύουν την ανάγκη για μια τέτοια κοινή προσέγγιση παρέχονται συγκεκριμένα σε έκθεση που εκπονήθηκε από το δίκτυο κατά της γενοκτονίας⁴³ και δημοσιεύτηκε τον Δεκέμβριο του 2021. Στην εν λόγω έκθεση τονίζεται η ανάγκη ποινικοποίησης της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ευθύνονται για τέτοιες παραβιάσεις θα

⁴² Eurojust, δίκτυο κατά της γενοκτονίας, βλ. <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclid=defa1668cf6011eca5681e93e0033be2>.

⁴³ Δίκτυο κατά της γενοκτονίας, *Expert Report on Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* (Έκθεση εμπειρογνομόνων σχετικά με τη δίωξη παραβιάσεων κυρώσεων (περιοριστικών μέτρων) στις εθνικές δικαιοδοσίες: συγκριτική ανάλυση), 2021.

λογοδοτούν πραγματικά⁴⁴. Επιπλέον, συνάγεται το συμπέρασμα ότι «η δίωξη των παραβιάσεων των κυρώσεων μπορεί να προσφέρει ένα δίκτυ ασφαλείας για την αποφυγή της ατιμωρησίας», ιδίως όσον αφορά τη σύνδεση με βασικά διεθνή εγκλήματα⁴⁵.

Επιπλέον, οι συζητήσεις στο πλαίσιο της υποομάδας της ειδικής ομάδας για τις έρευνες και τη δήμευση κατέδειξαν τη σημασία μιας προορατικής προσέγγισης και του συντονισμού μεταξύ των αρχών που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Οι μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών, οι αρχές επιβολής του νόμου και οι τελωνειακές αρχές, μαζί με διεθνείς εταίρους, την κοινωνία των πολιτών και ερευνητές δημοσιογράφους, θα πρέπει να συνεργάζονται και να ανταλλάσσουν πληροφορίες προκειμένου να αποκτούν τα στοιχεία που θα επιτρέψουν στις αρχές επιβολής του νόμου να ξεκινήσουν έρευνα.

Η Επιτροπή ζήτησε επίσης, στις 13 Μαΐου 2022, τη γνώμη της ομάδας εμπειρογνομόνων της για την ποινική πολιτική της ΕΕ⁴⁶, η οποία χαιρέτισε την ιδέα της εναρμόνισης των ορισμών και των κυρώσεων σε επίπεδο Ένωσης.

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Δεδομένης της εξαιρετικά επείγουσας κατάστασης, δεν ήταν δυνατόν να διενεργηθεί εκτίμηση επιπτώσεων και η σχετική υποχρέωση ήρθη. Η πρόταση να προστεθεί η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεν έχει, αυτή καθαυτή, καμία επίπτωση στις εθνικές κυβερνήσεις, τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές, τους οικονομικούς φορείς ή τους πολίτες.

- **Θεμελιώδη δικαιώματα**

Η παρούσα πρόταση δεν προδικάζει ούτε θίγει το πεδίο εφαρμογής και το περιεχόμενο του παράγωγου δικαίου που θα προταθεί στη συνέχεια από την Επιτροπή μόλις το Συμβούλιο αποφασίσει, αφού λάβει την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, να προσθέσει την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στον κατάλογο των εγκλημάτων της ΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Η εναρμόνιση των ορισμών στο ποινικό δίκαιο και των ποινικών κυρώσεων θα πρέπει να λάβει υπόψη τις διαφορές μεταξύ των συστημάτων ποινικής δικαιοσύνης των κρατών μελών, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις ποινές. Επιπλέον, η μεταγενέστερη οδηγία θα πρέπει να συμμορφώνεται με τα θεμελιώδη δικαιώματα και να τηρεί τις αρχές που ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)⁴⁷.

4) ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

⁴⁴ Ό.π., σ. 4.

⁴⁵ Ό.π., σ. 26.

⁴⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ομάδα εμπειρογνομόνων για την ποινική πολιτική της ΕΕ, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2760&msclid=56005123cfaf11ec8de3edb643537b59>.

⁴⁷ Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 326 της 26.10.2012, σ. 391).

Η πρόταση να προστεθεί η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεν δημιουργεί, αυτή καθαυτή, οικονομική ή διοικητική επιβάρυνση για την ΕΕ, τις εθνικές κυβερνήσεις, τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές, τους οικονομικούς φορείς ή τους πολίτες.

5) ΛΟΙΠΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

- **Αναλυτική επεξήγηση των επιμέρους διατάξεων της πρότασης**

Άρθρο 1

Σύμφωνα με το άρθρο 1, η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης θα προστεθεί ως τομέας εγκληματικότητας κατά την έννοια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

Άρθρο 2

Το άρθρο 2 αφορά την έναρξη ισχύος της απόφασης του Συμβουλίου. Λόγω της επείγουσας ανάγκης για ανάληψη δράσης, η απόφαση αρχίζει να ισχύει την επομένη της δημοσίευσής της στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την προσθήκη της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως το άρθρο 83 παράγραφος 1 τρίτο εδάφιο,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Έχοντας υπόψη την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁴⁸,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Σκοπός της παρούσας απόφασης είναι να προστεθεί η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ).
- (2) Το άρθρο 29 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΣΕΕ) ορίζει ότι το Συμβούλιο μπορεί να εκδίδει αποφάσεις οι οποίες καθορίζουν τη στάση της Ένωσης επί συγκεκριμένου ζητήματος γεωγραφικής ή θεματικής φύσεως, συμπεριλαμβανομένων περιοριστικών μέτρων.
- (3) Το άρθρο 215 της ΣΛΕΕ παρέχει στο Συμβούλιο τη δυνατότητα να θεσπίζει περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων και ομάδων ή μη κρατικών οντοτήτων, ή να θεσπίζει μέτρα για τη διακοπή ή τη μείωση, εν όλω ή εν μέρει, των οικονομικών και χρηματοοικονομικών σχέσεων με μία ή περισσότερες τρίτες χώρες, βάσει απόφασης δυνάμει του άρθρου 29 της ΣΕΕ. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόζουν αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις για παραβιάσεις κανονισμών του Συμβουλίου σχετικά με περιοριστικά μέτρα της Ένωσης.
- (4) Για τους σκοπούς της παρούσας απόφασης, περιοριστικά μέτρα της Ένωσης είναι μέτρα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 29 της ΣΕΕ και του άρθρου 215 της ΣΛΕΕ, όπως, για παράδειγμα, μέτρα δέσμευσης κεφαλαίων και οικονομικών πόρων, απαγορεύσεις διάθεσης κεφαλαίων και οικονομικών πόρων και απαγορεύσεις εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τομεακά οικονομικά μέτρα και εμπάργκο όπλων.
- (5) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόζουν αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις για την παραβίαση όλων των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεώσεων, όπως η αναφορά, που προβλέπονται στο πλαίσιο αυτών. Οι κυρώσεις αυτές θα πρέπει επίσης να αντιμετωπίζουν την καταστρατήγηση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.

⁴⁸EE C [...] της [...], σ. ...

- (6) Η Επιτροπή διασφάλισε τον συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και των οργανισμών της ΕΕ κατά την επιβολή των περιοριστικών μέτρων που θεσπίστηκαν στο πλαίσιο της επίθεσης της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και διερεύνησε την αλληλεπίδραση μεταξύ περιοριστικών μέτρων και μέτρων του ποινικού δικαίου.
- (7) Το άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεν επιτρέπει επί του παρόντος τη θέσπιση ελάχιστων κανόνων σχετικά με τον ορισμό και τις κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης, δεδομένου ότι η παραβίαση τους δεν καλύπτεται ακόμη από τους τομείς εγκληματικότητας που παρατίθενται στο εν λόγω άρθρο. Οι επί του παρόντος παρατιθέμενοι τομείς εγκληματικότητας είναι η τρομοκρατία, η εμπορία ανθρώπων, η γενετήσια εκμετάλλευση παιδιών, η εμπορία ναρκωτικών, η εμπορία όπλων, η διαφθορά, η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες, η παραχάραξη μέσων πληρωμής, η εγκληματικότητα στον χώρο της πληροφορικής και το οργανωμένο έγκλημα. Ωστόσο, η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μπορεί να σχετίζεται με ποινικά αδικήματα που καλύπτονται από ορισμένους από τους παρατιθέμενους τομείς εγκληματικότητας, όπως η τρομοκρατία και η νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες.
- (8) Τα κριτήρια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ σχετικά με τη διασυνοριακή διάσταση ενός τομέα εγκληματικότητας, δηλαδή η φύση ή οι επιπτώσεις των ποινικών αδικημάτων και η ειδική ανάγκη καταπολέμησης σε κοινή βάση, είναι αλληλένδετα και δεν θα πρέπει να αξιολογούνται μεμονωμένα.
- (9) Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως τομέας εγκληματικότητας προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής της Ένωσης για τα περιοριστικά μέτρα. Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων χαρακτηρίζεται ήδη ως ποινικό αδίκημα από την πλειονότητα των κρατών μελών. Ορισμένα κράτη μέλη που χαρακτηρίζουν την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων ως ποινικό αδίκημα εφαρμόζουν ευρείς ορισμούς, όπως «παραβίαση των κυρώσεων του ΟΗΕ και της ΕΕ» ή «παραβίαση των κανονισμών της ΕΕ», ενώ άλλα διαθέτουν λεπτομερέστερες διατάξεις, οι οποίες, για παράδειγμα, παρέχουν κατάλογο απαγορευμένων συμπεριφορών. Τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία η συμπεριφορά εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ποινικού δικαίου διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών, αλλά συνήθως συνδέονται με τη σοβαρότητά της (σοβαρός χαρακτήρας), είτε αυτή καθορίζεται με ποιοτικούς (πρόθεση, βαριά αμέλεια) ή ποσοτικούς όρους (ζημία).
- (10) Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης αποτελεί ιδιαίτερα σοβαρό τομέα εγκληματικότητας, ο οποίος παρουσιάζει παρόμοια σοβαρότητα με τους τομείς εγκληματικότητας που παρατίθενται ήδη στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι μπορεί να διαιωνίζει απειλές για τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, να υπονομεύει την εδραίωση και τη στήριξη της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και να προκαλεί σημαντικές οικονομικές, κοινωνικές/κοινωνιακές και περιβαλλοντικές ζημίες. Λόγω των παραβιάσεων αυτών, τα φυσικά πρόσωπα και οι οντότητες των οποίων τα περιουσιακά στοιχεία έχουν δεσμευτεί ή των οποίων οι δραστηριότητες υπόκεινται σε περιορισμούς εξακολουθούν να μπορούν να έχουν πρόσβαση στα περιουσιακά τους στοιχεία και να υποστηρίζουν καθεστώτα που αποτελούν στόχο περιοριστικών μέτρων ή εξακολουθούν να έχουν πρόσβαση σε κρατικά κεφάλαια που εικάζεται ότι υπεξαιρέθηκαν. Ομοίως, τα χρήματα που προέρχονται από την εκμετάλλευση αγαθών και φυσικών πόρων που αποτελούν αντικείμενο εμπορίας κατά παράβαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μπορούν επίσης να επιτρέπουν στα καθεστώτα που αποτελούν στόχο των εν λόγω περιοριστικών μέτρων να αγοράζουν όπλα με τα οποία εκτελούν τα εγκλήματά

τους. Η παραβίαση περιοριστικών μέτρων της Ένωσης σχετικά με το εμπόριο θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην παράνομη εκμετάλλευση φυσικών πόρων στη δικαιοδοσία την οποία αφορούν τα εν λόγω περιοριστικά μέτρα.

- (11) Στην απόφασή του 1196 (1998) της 16ης Σεπτεμβρίου 1998, το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών υπογράμμισε τη σημασία της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας του εμπάργκο όπλων ως μέσου για τη μείωση της διαθεσιμότητας όπλων προς χρήση σε ένοπλες συγκρούσεις. Ενθάρρυνε επίσης τα κράτη να εξετάσουν, ως μέσο εκπλήρωσης των υποχρεώσεών τους να εκτελούν τις αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας σχετικά με εμπάργκο όπλων, το ενδεχόμενο θέσπισης νομοθεσίας ή άλλων νομικών μέτρων που καθιστούν ποινικό αδίκημα την παραβίαση των εμπάργκο όπλων που θεσπίζει το Συμβούλιο Ασφαλείας.
- (12) Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πολύ διαφορετικούς ορισμούς και κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης βάσει του διοικητικού και/ή ποινικού τους δικαίου δείχνει ότι η ίδια παράβαση μπορεί να τιμωρείται με διαφορετικές ποινές και διαφορετικά επίπεδα επιβολής. Αυτό υπονομεύει τους στόχους της Ένωσης για διαφύλαξη της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας και προάσπιση των κοινών αξιών της Ένωσης. Ως εκ τούτου, υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη για κοινή δράση σε επίπεδο Ένωσης για την αντιμετώπιση της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης μέσω του ποινικού δικαίου.
- (13) Οι παραβιάσεις των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης έχουν σαφή και ενίοτε ακόμη και εγγενή διασυνοριακή διάσταση. Όχι μόνο διαπράττονται συνήθως από φυσικά πρόσωπα και νομικές οντότητες που δραστηριοποιούνται σε παγκόσμια κλίμακα, αλλά σε ορισμένες περιπτώσεις τα περιοριστικά μέτρα, όπως οι περιορισμοί στις τραπεζικές υπηρεσίες, απαγορεύουν τις διασυνοριακές συναλλαγές. Ως εκ τούτου, εξ ορισμού, η παραβίασή τους αποτελεί συμπεριφορά σε διασυνοριακή κλίμακα η οποία απαιτεί κοινή διασυνοριακή απάντηση σε επίπεδο Ένωσης.
- (14) Οι διαφορετικοί ορισμοί της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης και η επιβολή ανομοιογενών κυρώσεων για την εν λόγω παραβίαση βάσει του διοικητικού και/ή ποινικού δικαίου των κρατών μελών αποτελούν εμπόδιο για τη συνεπή εφαρμογή της πολιτικής της Ένωσης σχετικά με τα περιοριστικά μέτρα. Μπορεί ακόμη και να οδηγήσουν σε άγρα αρμόδιου δικαστηρίου από τους δράστες και στην ατιμωρησία τους, διότι οι δράστες θα μπορούσαν να επιλέξουν να διεξάγουν τις δραστηριότητές τους στα κράτη μέλη που προβλέπουν λιγότερο αυστηρή απάντηση στην παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης. Η εναρμόνιση θα αύξανε επίσης το αποτρεπτικό αποτέλεσμα των κυρώσεων για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.
- (15) Ως εκ τούτου, η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης θα πρέπει να συνιστά «τομέα εγκληματικότητας», δεδομένου ότι πληροί τα κριτήρια που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (16) Η κοινή δράση σε επίπεδο Ένωσης όχι μόνο θα συνέβαλε στην επίτευξη ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών και θα ενίσχυε την επιβολή του νόμου και τη δικαστική συνεργασία για την αντιμετώπιση της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης· θα συνέβαλε επίσης στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο όσον αφορά την επιβολή του νόμου και τη δικαστική συνεργασία με τρίτες χώρες σχετικά με την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.

- (17) Ο στόχος της παρούσας απόφασης, δηλαδή η προσθήκη της παραβίασης των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης στους τομείς εγκληματικότητας που ορίζονται στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, πρέπει να επιτευχθεί σε επίπεδο Ένωσης. Ως εκ τούτου, συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 της ΣΕΕ. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, που διατυπώνεται στο ίδιο άρθρο, η παρούσα απόφαση δεν υπερβαίνει τα αναγκαία για την επίτευξη αυτού του στόχου.
- (18) Ως εκ τούτου, η επέκταση του καταλόγου των τομέων εγκληματικότητας στο άρθρο 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ώστε να καλύπτεται η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης είναι αναγκαία, ως πρώτο βήμα, προκειμένου να καταστεί δυνατή, ως δεύτερο βήμα, η θέσπιση ουσιαστικού παράγωγου δικαίου, μεταξύ άλλων για τον καθορισμό ελάχιστων κανόνων σχετικά με τους ορισμούς και τις κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης.
- (19) Η παρούσα απόφαση δεν θα πρέπει να επηρεάζει τις δράσεις που ενδέχεται να αναληφθούν σε δεύτερο στάδιο. Ειδικότερα, δεν θα πρέπει να προδικάζει ούτε να θίγει το πεδίο εφαρμογής και το περιεχόμενο του παράγωγου δικαίου που θα προταθεί στη συνέχεια.
- (20) Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 22 για τη θέση της Δανίας, το οποίο προσαρτάται στη ΣΕΕ και στη ΣΛΕΕ, η Δανία δεν συμμετέχει στην έκδοση της παρούσας απόφασης και, ως εκ τούτου, δεν δεσμεύεται από αυτήν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή της.
- (21) [μη συμμετοχή:] Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 2 του πρωτοκόλλου 21 για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, το οποίο προσαρτάται στη ΣΕΕ και στη ΣΛΕΕ, και με την επιφύλαξη του άρθρου 4 του εν λόγω Πρωτοκόλλου, η Ιρλανδία δεν συμμετέχει στην έκδοση της παρούσας απόφασης και δεν δεσμεύεται από αυτήν, ούτε υπόκειται στην εφαρμογή της.
- Η [συμμετοχή:] Σύμφωνα με το άρθρο 3 του πρωτοκόλλου αριθ. 21 για τη θέση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης που προσαρτάται στη ΣΕΕ και στη ΣΛΕΕ, η Ιρλανδία γνωστοποίησε, [με επιστολή της ...], ότι επιθυμεί να συμμετάσχει στην έκδοση και την εφαρμογή της παρούσας απόφασης.
- (22) Η παρούσα απόφαση θα πρέπει να αρχίσει να ισχύει, λόγω έκτακτης ανάγκης, την επομένη της δημοσίευσής της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ώστε να καταστεί επείγοντως δυνατή η θέσπιση παράγωγου δικαίου που θα καθορίζει ελάχιστους κανόνες σχετικά με τους ορισμούς και τις κυρώσεις για την παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η παραβίαση των περιοριστικών μέτρων της Ένωσης αποτελεί τομέα εγκληματικότητας κατά την έννοια του άρθρου 83 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση αρχίζει να ισχύει την επομένη της δημοσίευσής της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*