



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 1. kesäkuuta 2022
(OR. en)

9641/22

Toimielinten välinen asia:
2022/0176 (NLE)

JAI 783
COPEN 220

EHDOTUS

Lähetäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	25. toukokuuta 2022
Vastaanottaja:	Neuvoston pääsihteeristö
Kom:n asiak. nro:	COM(2022) 247 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 247 final.

Liite: COM(2022) 247 final

Bryssel 25.5.2022
COM(2022) 247 final

2022/0176 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin

PERUSTELUT

(1) EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

(1) Johdanto

Rajoittavat toimenpiteet ovat olennainen väline Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 21 artiklassa vahvistetun yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan, jäljempänä 'YUTP', tavoitteiden edistämiseksi. Näihin tavoitteisiin kuuluvat unionin arvojen turvaaminen, kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien lujittaminen ja tukeminen.

Unioni voi näiden arvojen suojelemiseksi määrätä kolmansiin maihin, yhteisöihin tai yksityishenkilöihin kohdistettavia rajoittavia toimenpiteitä. Näihin toimenpiteisiin kuuluvat kohdennetut yksittäiset toimenpiteet eli kohdennetut taloudelliset pakotteet (varojen jäädyttäminen) ja maahanpääsyn rajoitukset (matkustuskiellot) sekä alakohtaiset toimenpiteet eli aseidenvientikiellot tai taloudelliset ja rahoitukselliset toimenpiteet (esim. tuonti- ja vientirajoitukset ja tiettyjen palvelujen, kuten pankkipalvelujen, tarjoamista koskevat rajoitukset).¹ Kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttäminen on erityisen tärkeää nykyisessä tilanteessa Venäjän hyökättyä Ukraina. Unioni on ottanut käyttöön useita venäläisiin ja valkovenäläisiin yksityishenkilöihin ja yrityksiin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä, joista osa on peräisin vuodelta 2014. Komissio perusti tässä tilanteessa jäädyttämis- ja takavarikointityöryhmän tehostaakseen unionin tason koordinoitua näiden rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanossa.² Työryhmä varmistaa jäsenvaltioiden ja unionin virastojen, kuten Europolin ja Eurojustin, välisen koordinoinnin ja pyrkii selvittämään, millaista on rajoittavien toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten toimenpiteiden välinen vuorovaikutus.

Tällä hetkellä unionissa on käytössä yli 40 rajoittavien toimenpiteiden järjestelmää. Osassa niistä pannaan täytäntöön Yhdistyneiden kansakuntien rajoittavia toimenpiteitä, ja osan unioni toteuttaa itsenäisesti. Maakohtaisia tilanteita käsittelevien järjestelmien lisäksi unioni on hyväksynyt myös horisontaalisia järjestelmiä, joiden kohteena on kemiallisten aseiden

¹ Neuvosto hyväksyy rajoittavat toimenpiteet. Neuvosto tekee ensin YUTP:aa koskevan päätöksen SEU-sopimuksen 29 artiklan mukaisesti. Tässä neuvoston päätöksessä vahvistetut toimenpiteet pannaan täytäntöön joko unionin tai kansallisella tasolla. Käytäntönä on ollut tähän mennessä, että toimenpiteet, kuten aseidenvientikiellot ja maahanpääsyn rajoitukset, panevat suoraan täytäntöön jäsenvaltiot, jotka ovat oikeudellisesti velvollisia toimimaan YUTP:aa koskevien neuvoston päätösten mukaisesti. Muut toimenpiteet, joilla keskeytetään osittain tai kokonaan taloudelliset suhteet kolmanteen maahan taikka vähennetään niitä, sekä yksittäiset toimenpiteet, joilla jäädytetään varat ja taloudelliset resurssit tai joilla estetään varojen ja taloudellisten resurssien saataville asettaminen, pannaan täytäntöön asetuksella, jonka hyväksyy neuvosto määräenemmistöllä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ja komission yhteisestä ehdotuksesta SEUT-sopimuksen 215 artiklan mukaisesti. Toimenpiteiden kiertämistä koskevia säännöksiä on kummankin tyypillisissä asetuksissa.

² Pakoteluettelossa oleviin venäläisiin ja valkovenäläisiin oligarkkeihin kohdistuvien pakotteiden täytäntöönpano: Commission's "Freeze and Seize" Task Force steps up work with international partner, Euroopan komission lehdistötiedote, 17.3.2022, saatavilla englanninkielisenä verkko-osoitteessa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1828; "Freeze and Seize" Task Force: Almost €30 billion of assets of Russian and Belarusian oligarchs and entities frozen by the EU so far, Euroopan komission lehdistötiedote, 8.4.2022, saatavilla verkko-osoitteessa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2373

leviäminen ja käyttö, kyberhyökkäykset, ihmisoikeusloukkaukset ja terrorismi.³ Rajoittavat toimenpiteet sitovat unionin jäsenvaltioita ja kaikkia jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvia henkilöitä ja yhteisöjä (EU:n toimijoita).⁴ Rajoittavien toimenpiteiden epäjohtonmukainen täytäntöönpano heikentää pakotteiden tehokkuutta ja EU:n kykyä puhua yhdellä äänellä.⁵ Unionin rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpano ja sen valvonta ovat ensisijaisesti jäsenvaltioiden vastuulla. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on arvioitava, onko toimittu asiaa koskevaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 215 artiklan nojalla annetun neuvoston asetuksen vastaisesti, ja toteutettava tarvittavat toimenpiteet.

Tältä osin unionin asetuksiin sisältyy järjestelmällisesti säännös, jossa jäsenvaltioita vaaditaan antamaan kyseisten asetusten säännösten rikkomisesta määrättäviä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia koskevia kansallisia sääntöjä.⁶

Nämä asetukset sisältävät yleensä

- rajoittavat toimenpiteet
- toimenpiteiden kiertämistä koskevan lausekkeen, jossa kielletään tietoinen ja tahallinen osallistuminen toimiin, joilla pyritään kiertämään ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuja rajoittavia toimenpiteitä⁷
- muita velvoitteita, erityisesti velvoitteen raportoida toimenpiteistä, jotka on toteutettu rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi (esimerkiksi jäädytettujen varojen määrän ilmoittaminen viranomaisille).

SEUT-sopimuksen 215 artikla muodostaa oikeusperustan, jonka nojalla neuvosto voi hyväksyä "tarvittavat toimenpiteet" unionin rajoittavien toimenpiteiden hyväksymisen tapauksessa. Rajoittavien toimenpiteiden hyväksymisen oikeusperusta ei kuitenkaan

³ Yleiskuvan tästä saa EU:n pakotteita koskevasta kartasta, joka on saatavilla verkko-osoitteessa <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>

⁴ EU:n rajoittavia toimenpiteitä sovelletaan unionin alueella jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti perustettuihin yhtiöihin ja organisaatioihin, myös EU:n yhtiöiden sivuliikkeisiin kolmansissa maissa jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvien ilma-alueisiin ja aluksiin. Euroopan komissio, Usein kysyttyä: Rajoittavat toimenpiteet (pakotteet), saatavilla verkko-osoitteessa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ganda_22_1401

⁵ Komission tiedonanto, Euroopan talous- ja rahoitusjärjestelmä: lisää läpinäkyvyyttä, vakautta ja häiriönsietokykyä, COM(2021) 32 final, 19.1.2021, 5 jakso (EU:n pakotteiden täytäntöönpanon ja valvonnan vahvistaminen), s. 16, saatavilla verkko-osoitteessa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0032&from=EN>. Samassa tiedonannossa komissio toteaa, että [EU:n rajoittavien toimenpiteiden] täytäntöönpano ei ole niin yhtenäistä kaikkialla EU:ssa kuin sen pitäisi olla. Tämä vääristää sisämarkkinoita, sillä EU:n yritykset, mukaan lukien ulkomaisten yritysten EU:hun sijoittautuneet tytäryhtiöt, voivat kiertää kieltoja. Lisäksi tämä aiheuttaa epävarmuutta toimijoiden keskuudessa. Kuten tiedoksiannossa esitetään, epäjohtonmukainen täytäntöönpano heikentää pakotteiden tehokkuutta ja EU:n kykyä puhua yhdellä äänellä. Strategiassa vaaditaan muiden aloitteiden lisäksi komission ja jäsenvaltioiden välistä koordinoitua sen varmistamiseksi, että EU:n rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta määrättävät kansalliset seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

⁶ Esimerkiksi rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31 päivänä heinäkuuta 2014 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 8 artikla, konsolidoitu teksti saatavilla verkko-osoitteessa [EUR-Lex - 02014R0833-20220413 - FI - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0833-20220413-FI-EUR-Lex(europa.eu)).

⁷ On huomattava, että tätä lauseketta sovelletaan myös, vaikka rajoittavia toimenpiteitä ei olisi rikottu. Riittää, että on osallisena sitä varten luoduissa järjestelyissä.

mahdollista rikosoikeudellisten määritelmien tai rikosoikeudellisten seuraamusten tyyppien ja tasojen lähentämistä.⁸

Kansallisia järjestelmiä ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla, joten ne eroavat merkittävästi toisistaan siltä osin kuin on kyse unionin rajoittavia toimenpiteitä koskevien neuvoston asetusten rikkomisesta, jäljempänä 'unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen'. Tätä käsitellään tarkemmin jäljempänä olevissa kohdissa. Rikosoikeudelliset seuraamusjärjestelmät eroavat myös toisistaan huomattavasti.

Tätä taustaa vasten komissio ehdottaa, että unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen lisätään SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin. Kun neuvosto on päässyt yhteisymmärrykseen unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa määriteltyihin rikollisuuden aloihin ja Euroopan parlamentti antanut sille suostumuksensa, komissio voi ehdottaa tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen direktiiviä, jolla voitaisiin lähentää rikosten ja seuraamusten määritelmää.

Koska luetteloon merkityt henkilöt ja yhteisöt, jotka ovat osallistuneet unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen, on kiireellisesti saatettava vastuuseen, komissio antaa tänään myös tiedonannon, jonka liitteessä esitetään unionin rajoittavia toimenpiteitä koskevien sääntöjen rikkomisesta määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista annetun tulevan direktiivin pääkohdat.⁹

Seuraavissa kohdissa tarkastellaan ongelmia, joihin tällä ehdotuksella pyritään puuttumaan, sekä niiden taustalla olevia syitä ja nykytilanteen kielteisiä seurauksia. Sen jälkeen esitellään ehdotuksen tavoitteet ja sen tuoma lisäarvo sekä perustelut sille, miksi ehdotus on rikollisuuden alan lisäämistä SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohtaan koskevien edellytysten mukainen.

(2) Ongelmat, joihin ehdotuksella puututaan

Kun viime vuosikymmeninä on hyväksytty entistä enemmän unionin rajoittavia toimenpiteitä¹⁰, samanaikaisesti ovat lisääntyneet myös niiden kiertämiseen tähtäävät järjestelyt. Tällaisia järjestelyjä käyttävät muun muassa sellaiset rajoittavien toimenpiteiden luettelossa olevat, joilla on runsaasti resursseja ja jotka pystyvät käyttämään avustajia (kuten lakimiehiä ja notaareja) ja muita välineitä (monimutkaisia oikeudellisia rakenteita esimerkiksi omaisuuden tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan peittämiseksi) rajoittavien toimenpiteiden soveltamisen välttämiseksi.

Joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista vastuussa olevia henkilöitä koskevan eurooppalaisen yhteyspisteiden verkoston, jäljempänä 'joukkotuhontaa käsittelevä verkosto'¹¹, vuoden 2021 raportti on erityisen merkityksellinen. Joukkotuhontaa käsittelevän verkoston raportissa todetaan jäsenvaltioiden tilannetta koskevan vertailevan

⁸ Rikosoikeudellisten määritelmien ja seuraamusten lähentäminen ei voi perustua SEU-sopimuksen 29 artiklan ja SEUT-sopimuksen 215 artiklan oikeusperustaan, joka ei ole lainsäädännöllinen.

⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Kohti direktiiviä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista, COM(2022) 249, 25.5.2022.

¹⁰ Ks. EU:n pakotteita koskeva kartta, alaviite 1 edellä.

¹¹ Neuvoston päätös, tehty 13 päivänä kesäkuuta 2002, joukkotuhonnasta, ihmisyyttä vastaan tehdyistä rikoksista ja sotarikoksista vastuussa olevia henkilöitä koskevan eurooppalaisen yhteyspisteiden verkoston perustamisesta (2002/494/YOS); Eurojust, joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, ks. <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclid=de6a1668cf6011eca5681e93e0033be2>

arvioinnin perusteella, että käytännössä vain harvat unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta vastuussa olevat henkilöt tai oikeushenkilöt joutuvat niistä tosiasiallisesti vastuuseen.¹² Verkosto toteaa kuitenkin myös, että viime aikoina on havaittavissa myönteinen suuntaus käynnistettyjen täytäntöönpanon valvontatoimien määrässä ja tiettyjen kansallisten viranomaisten määräämien seuraamusten kasvussa.¹³

Joidenkin jäsenvaltioiden myönteisistä suuntauksista huolimatta vaikuttaa siltä, että unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta on vireillä vain muutamia oikeudenkäyntejä.¹⁴ Tämä voi olla osoitus siitä, että unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen tutkimista ja niistä syytteenpanoa ei monissa jäsenvaltioissa pidetä riittävän tärkeänä. Lisäksi lainvalvontaviranomaisilla on merkittäviä esteitä, jotka johtuvat rikosentekijöiden luokan erityispiirteistä, uhreista ja kyseessä olevien rikosten (yhdistelmien) monimutkaisesta luonteesta.

Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on usein luonteeltaan rajatylittävää. Yritys voi esimerkiksi ostaa laitteita ulkomaisen välittäjän kautta tietäen, että todelliset myyjät ovat maita, yhteisöjä ja henkilöitä, joihin on kohdistettu rajoittavia toimenpiteitä.¹⁵ Esimerkiksi varojen jäädyttämisen yhteydessä kansainvälinen pankki voi auttaa luettelossa olevan henkilön omistaman ”jäädytetyn” huvialuksen siirrossa. Tällaiseen kiellettyyn siirtoon voi osallistua lakiasiaintoimisto, joka avustaa rikoksen tekemisessä laatimalla huvialuksen myyntiasiakirjat, ja joissakin tapauksissa lahjottu virkamies, joka sallii omistajanvaihdoksen. Rahanpesu- ja/tai postilaatikkoryitykset voivat myös auttaa huvialuksen maksun alkuperän peittelyssä.

Koska rajoittavien toimenpiteiden rikkomisella ei usein ole suoria uhreja, niiden tutkinta ja syytteenpano riippuvat siitä, havaitsevatko kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ne. Lisäksi väärinkäytösten paljastajien¹⁶ ilmoituksilla ja kansalaisjärjestöjen kanteluilla¹⁷ on tärkeä osuus rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta ilmoittamisessa.

Mitä tulee siihen, missä suhteessa jäsenvaltioiden tapa kriminalisoida unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiset on menetetyksi tuomitsemista koskeviin toimenpiteisiin, on todettava, että useimmissa jäsenvaltioissa menetetyksi tuomitseminen voi perustua vain rikostuomioon tai vähintään vakiintuneeseen yhteyteen rikolliseen toimintaan. Vaikka rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on kriminalisoitu useissa jäsenvaltioissa,

¹² Joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, s. 4. Asiantuntijaraportin liitteessä on yleiskatsaus jäsenvaltioiden ja verkoston tarkkailijavaltioiden asiaankuuluvasta lainsäädännöstä, ks. https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Neuvoston rikosasiayhteistyöryhmässä (COPEN) esiteltiin kertomus, joka julkaistiin myös 16. maaliskuuta 2022 annetussa neuvoston asiakirjassa 7274.

¹³ Joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, s. 13.

¹⁴ Ks. valikoidut tapaukset joukkotuhontaa käsittelevän verkoston julkaisussa *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, s. 14.

¹⁵ Sama kuin edellä, s. 19 ja 20.

¹⁶ EU Sanctions Whistle-blower Tool, saatavilla verkko-osoitteessa <https://eusanctions.integrityline.com/frontpage>

¹⁷ Esimerkkinä voidaan mainita *Lafargen* tapaus, joka perustuu kahden kansalaisjärjestön yhdessä Lafargen 11 entisen syyrialaisen työntekijän kanssa nostamaan rikoskanteeseen ja jota käsitellään joukkotuhontaa käsittelevän verkoston julkaisussa *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, 4.2. kohta, s. 17; asianumero 19-87.367 – Cour de Cassation (Ranska), 7. syyskuuta 2021, englanninkielinen käännös saatavana verkko-osoitteessa https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/21.09.07_cour_de_cassation_decision.pdf

jäsenvaltioiden väliset erot voivat kuitenkin rajatylittävissä tapauksissa johtaa hajanaiseen lähestymistapaan.

(3) Ongelmien taustalla olevat syyt

Unionin rajoittavia toimenpiteitä koskeviin laittomiin käytäntöihin osallistuvat voivat hyötyä siitä, että jäsenvaltioiden hallinto- ja/tai rikoslainsäädännössä on hyvin erilaisia määritelmiä ja seuraamuksia unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta.¹⁸ Jotkin jäsenvaltiot käyttävät laajoja määritelmiä, kuten ”YK:n ja EU:n pakotteiden rikkominen” tai ”EU:n säännösten rikkominen”.¹⁹ Muilla jäsenvaltioilla on käytössä yksityiskohtaisempia säännöksiä, kuten luettelo kielletystä toiminnasta.²⁰

Joukkotuhontaa käsittelevän verkoston toimittamaan kyselylomakkeeseen saatujen vastausten ja komission tämän ehdotuksen johdosta toteuttamien lisäkuulemisten²¹ ja lisätutkimusten perusteella voidaan päätellä, että unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen voi 13 jäsenvaltiossa olla joko hallinnollinen rikkomus tai rikos. Perusteet, joiden mukaan menettely kuuluu jompaankumpaan järjestelmään, ovat kussakin jäsenvaltiossa erilaisia, mutta ne liittyvät yleensä niiden vakavuuteen (vakava rikkominen) taikka laadulliseen (tahallisuus tai törkeä huolimattomuus) tai määrälliseen (vahinko) määrittelyyn.²² Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on 12 jäsenvaltiossa aina rikos. Kahdessa jäsenvaltiossa nimenomaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvä rikos voi kuitenkin johtaa vain hallinnollisiin seuraamuksiin.²³

Taulukko: Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen luokittelu

Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen luokittelu	Jäsenvaltiot
Rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on joko rikos tai hallinnollinen rikkomus	BE, BG, CZ, DE, EE, IE, EL, IT, LT, AT, PL, RO, SI

¹⁸ Sama kuin edellä, 5 kohta, s. 22.

¹⁹ Esimerkiksi Ranskan tullikoodeksin (*Code des douanes*) 459 §:ssä säädetään, että henkilö, joka rikkoo tai yrittää rikkoa taloudellisia ja rahoituksellisia rajoittavia toimenpiteitä, joista on päätetty i) Euroopan tasolla SEUT-sopimuksen 215 artiklan nojalla tai ii) Ranskan ratifioimien kansainvälisten sopimusten perusteella, saa enintään viiden vuoden vankeusrangaistuksen. Myös oikeushenkilöitä voidaan asettaa syytteeseen tällaisista rikoksista. Ks. joukkotuhontaa käsittelevän verkoston julkaisu *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, liite. Alkuperäinen ranskankielinen versio: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071570/?msclid=ad92a692cece11e9c9180daeb34a1af50>; Belgialla, Kyproksella, Tšekillä ja Liettualla on vastaavat säännökset, ks. joukkotuhontaa käsittelevän verkoston julkaisu *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, liite.

²⁰ Esimerkiksi Saksan ulkomaankaupasta ja -maksuista annetun lain (*Außenwirtschaftsgesetz*) 18 §:n 2 momentti ja 19 §:n 5 momentti, ks. https://www.gesetze-im-internet.de/awg_2013/?msclid=77c4bc27ced011ecad0f49edf9add31e. Muut jäsenvaltiot, joissa kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä pelkästään unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen kriminalisoinnista, kuten Unkari ja Slovenia, ks. joukkotuhontaa käsittelevän verkoston julkaisu *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, 5 jakso, liite.

²¹ Joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, liite.

²² Joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, 5.1. jakso, s. 22.

²³ Sama kuin edellä.

Rajoitustoimien rikkominen on rikos	DK, FR, HR, CY, LV, LU, HU, MT, NL, PT, FI, SE
Rajoitustoimien rikkominen on hallinnollinen rikkomus	ES, SK

Vankeusrangaistuksen pituus voi neljässätoista jäsenvaltiossa olla enintään 2–5 vuotta, kun taas kahdeksassa jäsenvaltiossa enimmäisrangaistus on 8–12 vuotta.²⁴ Enimmäissakko, joka voidaan määrätä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta joko rikoksena tai hallinnollisena rikkomuksena, vaihtelee jäsenvaltioiden välillä paljon, 1 200 eurosta 500 000 euroon.²⁵ Neljässätoista jäsenvaltiossa on säädetty oikeushenkilöiden vastuusta unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta.²⁶ Kahdessatoista jäsenvaltiossa on säädetty hallinnollisista seuraamuksista, erityisesti sakoista, joita voidaan määrätä oikeushenkilöille, jos niiden työntekijät (tai ainakin johtajat) rikkovat pakotteita.²⁷ Oikeushenkilöiden sakkojen enimmäismäärä on 133 000–37 500 000 euroa.²⁸

Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta rangaistaan rikosoikeudellisin keinoin myös useissa kolmansissa maissa, kuten Kanadassa²⁹ ja Yhdysvalloissa. Yhdysvaltojen oikeusministeriöllä on rikosoikeudellinen toimivalta lakien International Emergency Economic Powers Act³⁰, jäljempänä 'IEEPA', ja Trading with the Enemy Act³¹ mukaisten rajoittavien toimenpiteiden tahallista rikkomista koskevista asioista. IEEPAn 206 pykälän nojalla rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, jotka johtuvat rajoittavien toimenpiteiden tahallisesta rikkomisesta, kuuluvat enintään 20 vuoden vankeusrangaistus ja enintään yhden miljoonan Yhdysvaltain dollarin sakko.³² Yhdysvaltojen viranomaiset ovat määränneet rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta ankaria rikosoikeudellisia sakkoja.

(4) Nykytilanteen kielteiset seuraukset

Jos lainvalvontaa ei ole eikä oikeusviranomaisilla ole käytettävissään sopivia välineitä ja resursseja unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi ja siitä syytteesen asettamiseksi, nimetyt henkilöt ja oikeushenkilöt, joiden

²⁴ Sama kuin edellä, 5.2. jakso, s. 23.

²⁵ Sama kuin edellä, 5.1. jakso, s. 24.

²⁶ Sama kuin edellä, joukkotuhontaa käsittelevän verkoston raportin ja komission lisätutkimusten perusteella.

²⁷ Sama kuin edellä, 5.3. jakso, s. 24.

²⁸ Sama kuin edellä, 5.1. jakso, s. 24.

²⁹ Joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, s. 13.

³⁰ 50 U.S.C., 1701-06 kohta (2011). Kongressin tutkimusyksikkö, *The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution and Use*, maaliskuu 2022, saatavilla verkko-osoitteessa <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45618/8>

³¹ 50 U.S.C., 4301-41 kohta (2009).

³² IEEPA, 206 pykälä: § 510.701 Rangaistukset: (a) International Emergency Economic Powers Actin (50 U.S.C. 1705) (IEEPA) (taloudellisia valtuuksia kansainvälisessä hätätilanteessa koskeva laki) 206 pykälää sovelletaan minkä tahansa sellaisen luvan, päätöksen, määräyksen, käskyn, toimintaohjeen tai ohjeen säännösten rikkomiseen, jonka valtiovarainministeri on antanut tai joka on annettu hänen määräyksestään tai valtuuttamanaan IEEPAn tämän osan nojalla tai muuten IEEPAn mukaisesti (...) (3) Henkilö, joka tahallisesti rikkoo tai yrittää rikkoa mitä tahansa lupaa, määräystä, käskyä tai kieltoa tai juonittelee tahallisesti sellaisen tekemisestä taikka avustaa siinä tai edistää sitä, voidaan tuomita maksamaan sakkoa enintään 1 000 000 Yhdysvaltain dollaria tai, jos on kyse luonnollisesta henkilöstä, tuomita 20 vuodeksi vankeuteen taikka molempiin.

omaisuus on jäädytetty, voivat edelleen käytännössä käyttää varojaan ja tukea järjestelmiä, joihin unionin rajoittavat toimenpiteet kohdistuvat.

Koska jäsenvaltioiden hallinto- ja/tai rikoslainsäädännössä on hyvin erilaisia määritelmiä ja vaihtelevia seuraamuksia unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta, samalla rikkomisella voi myös olla erilaisia seuraamuksia, jotka voidaan panna täytäntöön eri tasoilla. Tämä heikentää unionin rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanoa poliittisesti ja vähentää unionin tavoitteiden uskottavuutta.

Unionin rajoittavien toimenpiteiden vastaisesti kaupankäynnin kohteena olleiden tavaroiden ja luonnonvarojen hyödyntämisestä saadut tulot voivat myös tarjota kyseisten rajoittavien toimenpiteiden kohteena oleville yhteisöille tai henkilöille mahdollisuuden ostaa aseita rikosten tekemiseen.³³ Tuontirajoitusten rikkominen voisi lisäksi edistää tavaroiden ja luonnonvarojen laitonta hyödyntämistä maassa, johon rajoittavat toimenpiteet kohdistuvat³⁴, ja aiheuttaa siten haittaa ympäristölle ja yhteiskunnalle.

(5) Ehdotuksen tavoitteet

Tätä taustaa vasten ja ottaen huomioon kiireellisen tarpeen lopettaa rankaisematta jättäminen Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan johtuvien rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta tällä ehdotuksella pyritään käynnistämään SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettu menettely. Tämän menettelyn mukaan neuvosto voi rikollisuudessa tapahtuneen kehityksen perusteella tehdä päätöksen, jolla määritellään muita rikollisuuden aloja, jotka täyttävät SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset. Niiden tulisi kuulua ”erityisen vakavan rikollisuuden [alaan], joka on rajatylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen”³⁵. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan.

SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan perusteella ei tällä hetkellä voida vahvistaa vähimmäissäantöjä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen ja kiertämisen määrittelyä ja seuraamuksia varten, koska unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen ei varsinaisesti vielä kuulu mainitussa artiklassa lueteltuihin rikollisuuden aloihin. Nyt siinä luetellaan terrorismi, ihmiskauppa, lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, huumausainekauppa, asekauppa, lahjonta, rahanpesu, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus. Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen voi kuitenkin liittyä rikoksiin, jotka kuuluvat johonkin lueteltuun rikollisuuden alaan, kuten terrorismiin tai rahanpesuun.

SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset, jotka koskevat rikollisuuden alan rajatylittävää ulottuvuutta eli rikosten luonnetta tai vaikutuksia ja erityistä tarvetta yhteiseen torjuntaan, liittyvät toisiinsa, eikä niitä pitäisi arvioida erikseen. Jos unionin rajoittavia toimenpiteitä rikotaan, nämä edellytykset täyttyvät seuraavista syistä:

- Ensinnäkin unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen olisi katsottava rikollisuuden alaksi, jotta voidaan varmistaa rajoittavia toimenpiteitä koskevan unionin politiikan tehokas täytäntöönpano. Suurin osa jäsenvaltioista on jo luokitellut

³³ Joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021, s. 14.

³⁴ Sama kuin edellä, s. 5.

³⁵ SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohta.

rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rikokseksi. Niistä jäsenvaltioista, jotka luokittelevat rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rikokseksi, joillakin on laajat määritelmät, kuten ”YK:n ja EU:n pakotteiden rikkominen” tai ”EU:n asetusten rikkominen”. Toisilla jäsenvaltioilla taas on yksityiskohtaisempia säännöksiä, kuten luettelo siitä, mikä on kiellettyä toimintaa. Edellytykset, joiden mukaan menettely kuuluu rikoslainsäädännön soveltamisalaan, vaihtelevat eri jäsenvaltiossa, mutta ne liittyvät yleensä niiden vakavuuteen (vakava rikkominen) taikka laadulliseen (tahallisuus tai törkeä huolimattomuus) tai määrälliseen (vahinko) määrittelyyn.

- Toiseksi on kyse erityisen vakavasta rikollisuuden alasta, joka vastaa vakavuudeltaan SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa jo lueteltuja rikollisuuden aloja, koska se voi kasvattaa kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen kohdistuvia uhkia, heikentää demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien lujittamista ja tukemista ja aiheuttaa merkittäviä taloudellisia, sosiaalisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöön liittyviä vahinkoja. Nimetyt henkilöt ja oikeushenkilöt, joiden omaisuutta on jäädytetty, voivat käytännössä edelleen käyttää omaisuuttaan ja tukea järjestelmiä, joihin rajoittavia toimenpiteitä kohdistetaan. Vastaavasti unionin rajoittavien toimenpiteiden vastaisesti kaupattujen luonnonvarojen hyödyntämisestä saadut varat voivat myös tarjota kyseisten rajoittavien toimenpiteiden kohteena oleville järjestelmille mahdollisuuden ostaa aseita rikosten tekemiseen. Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen voisi lisäksi edistää tavaroiden ja luonnonvarojen laitonta hyödyntämistä järjestelmässä, johon rajoittavat toimenpiteet kohdistuvat.
- Kolmanneksi unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisella on selvä ja toisinaan jopa luontainen rajatylittävä ulottuvuus. Sen lisäksi, että siihen syyllistyvät yleensä maailmanlaajuisesti toimivat luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, joissakin tapauksissa rajojen yli tapahtuva toiminta nimenomaisesti kielletään unionin rajoittavilla toimenpiteillä, kuten tuonti- ja vientirajoituksilla ja pankkipalvelujen rajoituksilla. Näin ollen rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on itsessään rajojen yli tapahtuvaa toimintaa, joka edellyttää yhteisiä rajojen yli ulottuvia vastatoimia unionin tasolla.
- Neljänneksi jäsenvaltioiden hallinto- ja/tai rikoslainsäädännössä on hyvin erilaisia määritelmiä ja vaihtelevia seuraamuksia unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta, mikä osoittaa, että samalla rikkomisella voi myös olla erilaisia seuraamuksia, jotka voidaan panna täytäntöön eri tasoilla. Tämä horjuttaa unionin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden turvaamista ja unionin yhteisten arvojen vaalimista koskevia tavoitteita. Siksi on erityisen tärkeää, että unionin tasolla toteutetaan yhteisiä toimia, joilla puututaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen rikosoikeudellisin keinoin.
- Viidenneksi jäsenvaltioiden hallinto- ja/tai rikoslainsäädännön mukaiset unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomista koskevat erilaiset määritelmät ja vaihtelevat seuraamukset muodostavat esteen rajoittavia toimenpiteitä koskevan unionin politiikan johdonmukaiselle soveltamiselle. Ne voivat jopa johtaa rikoksenteijöiden oikeuspaikkakeinotteluun ja viime kädessä rankaisemattomuuteen, koska he voisivat päättää harjoittaa toimintaansa jäsenvaltioissa, joissa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen seuraamukset ovat muita lievempiä. Yhdenmukaistaminen lisäisi myös unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta määrättävien seuraamusten pelotevaikutusta.

SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen edellytysten lisäksi unionin tasolla toteutettavilla yhteisillä toimilla edistettäisiin jäsenvaltioiden tasapuolisia toimintaedellytyksiä

ja myös maailmanlaajuisia tasapuolisia toimintaedellytyksiä sekä lainvalvonta- ja oikeusyhteistyötä rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen torjumiseksi.

Ehdotus unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa määrättyihin rikollisuuden aloihin täydentää komission ehdotusta³⁶, jonka tarkoituksena on tarkistaa rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa annettua direktiiviä ja varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavista toimistoista tehtyä neuvoston päätöstä³⁷, joita käsitellään tarkemmin jäljempänä. Ehdotettua uutta varojen takaisin hankintaa ja menetetyksi tuomitsemista koskevaa direktiiviä sovellettaisiin unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen siltä osin kuin tämä rikos yhdenmukaistettaisiin unionin lainsäädännön nojalla.

Sen jälkeen kun neuvosto on Euroopan parlamentin suostumuksen saatuaan hyväksynyt unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan mukaiseksi rikollisuuden alueeksi, komissio voi ehdottaa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomista koskevaa direktiiviä tavanomaisessa lainsäätämisyksityksessä. Kuten aiemmin todettiin, komissio antaa tänään myös tiedonannon, jonka liitteessä esitetään unionin rajoittavia toimenpiteitä koskevien sääntöjen rikkomiseen liittyvistä rikosoikeudellisista seuraamuksista annetun tulevan direktiivin pääkohdat.³⁸

• **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

SEU-sopimuksen 2 artiklassa vahvistetaan unionin yhteiset arvot, joita ovat ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo ja oikeusvaltio. Näiden yhteisten arvojen säilyttämistä unionissa ja sen ulkopuolella tuetaan panemalla tehokkaasti täytäntöön rajoittavia toimenpiteitä, myös rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen kohdistettavia rikosoikeudellisia toimenpiteitä.

Lisäksi unioni muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla kunnioitetaan perusoikeuksia sekä jäsenvaltioiden erilaisia oikeusjärjestelmiä ja -perinteitä. Sen tavoitteena on varmistaa turvallisuuden korkea taso muun muassa rikollisuutta, rasismia ja muukalaisvihaa ehkäisevillä ja torjuvilla toimenpiteillä. SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajatylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen.

Kuten edellä mainittiin, rikosoikeudellisten määritelmien ja unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta määrättävien seuraamusten lähentämisen mahdollistaminen täydentää komission ehdotusta direktiiviksi varojen takaisin hankinnasta ja menetetyksi

³⁶ Euroopan komissio, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi varojen takaisin hankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta, COM(2002) 245 final, 25.5.2002.

³⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/42/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, rikoksentekovälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa (EUVL L 127, 29.4.2014, s. 39–50). Neuvoston päätös 2007/845/YOS, tehty 6 päivänä joulukuuta 2007, varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien jäsenvaltioiden toimistojen yhteistyöstä rikoksen tuottaman hyödyn tai muun rikokseen liittyvän omaisuuden jäljittämiseksi ja tunnistamiseksi, EUVL L 332, 18.12.2007, s. 103–105.

³⁸ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Kohti direktiiviä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista, COM(2022) 249, 25.5.2022.

tuomitsemisesta ja panee täytäntöön sekä turvallisuusunionistrategian³⁹ että järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan EU:n strategian⁴⁰.

Tällä ehdotuksella pyritään vahvistamaan kansallisten viranomaisten valmiuksia jäljittää, tunnistaa, jäädättää ja hallinnoida omaisuutta, joka on rikoshyötyä tai rikoksentekoväline. Lisäksi ehdotuksessa lujitetaan menetetyksi tuomitsemista koskevaa oikeudellista kehystä niin, että se kattaa myös tapaukset, joissa tuomitseminen tietyistä rikoksesta ei ole mahdollista.

Uudella ehdotuksella edistetään myös rajoittavien toimenpiteiden tuloksellista täytäntöönpanoa velvoittamalla jäsenvaltiot mahdollistamaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvän omaisuuden jäljittäminen ja tunnistaminen kansallisessa lainsäädännössä määritellyllä tavalla ja säätämällä varallisuuden takaisin hankintaa ja menetetyksi tuomitsemista koskevista tarkistetuista säännöistä, joita sovelletaan rikokseksi katsottavaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen.

Sen jälkeen kun on annettu unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien määritelmien ja seuraamusten lähentämistä koskeva direktiivi, jonka mahdollisia osia käsitellään edellä mainitussa, myös tänään hyväksytyssä tiedonannossa, jäljittämistä ja tunnistamista, jäädättämistä, hallinnointia ja menetetyksi tuomitsemista koskevia sääntöjä voitaisiin soveltaa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvään omaisuuteen. Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta saatavat tulot voisivat lopulta joutua menetetyksi tuomitsemista koskevien toimenpiteiden kohteeksi esimerkiksi tapauksissa, joissa yksityishenkilöt tai yritykset asettavat varoja taloudellisten pakotteiden (varojen jäädättämisen) kohteena olevien käyttöön. Rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen käytettävät välineet voidaan myös tuomita menetetyksi.

• Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa

Unionin rajoittavia toimenpiteitä koskevat neuvoston asetukset

SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohtaan perustuvien rajoittavien toimenpiteiden rikosoikeudellista määritelmää ja niiden rikkomisesta määrättäviä seuraamuksia koskevien vähimmäissääntöjen vahvistaminen lujittaisi rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa ja täydentäisi siten SEU-sopimuksen 29 artiklan ja SEUT-sopimuksen 215 artiklan mukaisesti toteutettuja toimenpiteitä. Komissio ja ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja ovat ehdottaneet, että asetusten (EU) N:o 833/2014 ja (EU) N:o 269/2014 seuraamuksia koskevaa säännöstä vahvistetaan kuudennen rajoittavia toimenpiteitä koskevan paketin yhteydessä Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen johdosta. Muutetut säännökset velvoittaisivat jäsenvaltiot säätämään näiden asetusten rikkomiseen sovellettavista säännöistä, jotka koskevat seuraamuksia, myös asianmukaisia rikosoikeudellisia seuraamuksia, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Säännösten rikkomisesta määrättävien seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jäsenvaltioiden on myös säädettävä asianmukaisista toimenpiteistä tällaisten rikkomisten tuottaman hyödyn

³⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle EU:n turvallisuusunionistrategiasta, COM(2020) 605 final, 24.7.2020.

⁴⁰ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevasta EU:n strategiasta, COM(2021) 70 final, 14.4.2021.

menetetyksi tuomitsemiseksi. Kuten edelleen todettiin, SEU-sopimuksen 29 artikla ja SEUT-sopimuksen 215 eivät kuitenkaan muodosta oikeusperustaa rikosoikeudellisten määritelmien ja rikosoikeudellisten seuraamusten tyyppien ja tasojen lähentämiselle.

Komission vuonna 2021 antama tiedonanto Euroopan talous- ja rahoitusjärjestelmästä

Lisäksi komissio toteaa vuonna 2021 antamassaan tiedonannossa ”Euroopan talous- ja rahoitusjärjestelmä: lisää läpinäkyvyyttä, vakautta ja häiriönsietokykyä”⁴¹, että [unionin rajoittavien toimenpiteiden] täytäntöönpano ei kuitenkaan ole niin yhtenäistä kaikkialla EU:ssa kuin sen pitäisi olla. Tämä vääristää sisämarkkinoita, sillä unionin yritykset, mukaan lukien ulkomaisten yritysten EU:hun sijoittautuneet tytäryhtiöt, voivat löytää keinoja kiertää rajoittavia toimenpiteitä. Lisäksi tämä aiheuttaa epävarmuutta toimijoiden keskuudessa. Epäjohdonmukainen [unionin rajoittavien toimenpiteiden] täytäntöönpano heikentää pakotteiden tehokkuutta ja EU:n kykyä puhua yhdellä äänellä. Strategiassa vaaditaan muiden aloitteiden lisäksi komission ja jäsenvaltioiden välistä koordinoitua sen varmistamiseksi, että EU:n rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta määrättävät kansalliset seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

(2) OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA
SUHTEELLISUUSPERIAATE

• **Oikeusperusta**

SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat säätää rikosten ja seuraamusten määrittelyä koskevista vähimmäissäännöistä erityisen vakavan rikollisuuden alalla, joka on rajatylittävää joko rikosten luonteen tai vaikutusten johdosta tai sen vuoksi, että niiden torjuminen yhteisin perustein on erityisesti tarpeen. Kyseisessä artiklassa luetellut rikollisuuden alat ovat seuraavat: terrorismi, ihmiskauppa sekä naisten ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, laiton huumausainekauppa, laiton asekauppa, rahanpesu, lahjonta, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus. Tämä luettelo ei nykymuodossaan mahdollista rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen määritelmää ja seuraamuksia koskevien vähimmäissääntöjen vahvistamista.

Tällä ehdotuksella pyritään käynnistämään SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettu menettely. Tämän menettelyn mukaan neuvosto voi rikollisuudessa tapahtuneen kehityksen perusteella tehdä päätöksen, jolla määritellään muita rikollisuuden aloja, jotka täyttävät SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset. Tässä tapauksessa on kyse unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan. Perustelut sille, miten SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset täyttyvät tässä tapauksessa, on käsitelty edellä 1.5 kohdassa.

⁴¹ COM(2021) 32 final, 19.1.2021.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Tämän päätöksen tavoite eli unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisääminen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin on saavutettava unionin tasolla. Siksi ehdotuksessa noudatetaan SEU-sopimuksen 5 artiklassa määrättyä suhteellisuusperiaatetta. Tässä nimenomaisessa tapauksessa unionin tason toimien tarve tuli ilmi myös silloin, kun keskusteltiin siitä, miksi SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset täyttyvät (edellä 1.5 kohta).

- **Suhteellisuusperiaate**

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti komission ehdottomien toimenpiteiden ei tulisi ylittää sitä, mikä on niiden tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen. Päätös lisätä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa olevaan EU:n rikollisuuden alojen luetteloon olisi oikeasuhteinen, koska SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Tämä päätös ei myöskään vaikuttaisi toimiin, jotka voitaisiin toteuttaa toisessa vaiheessa. Sillä ei etenkään määrätä tai estetä sellaisen sekundaarilainsäädännön soveltamisalaa ja sisältöä, jota ehdotetaan myöhemmin.

- **Toimintatavan valinta**

Tällä ehdotuksella pyritään käynnistämään 83 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettu menettely. Tämän menettelyn mukaan neuvosto voi rikollisuudessa tapahtuneen kehityksen perusteella tehdä päätöksen, jolla määritellään muita rikollisuuden aloja, jotka täyttävät SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset. Tässä tapauksessa on kyse rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan.

(3) JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA
VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Venäjän hyökättyä Ukrainaan komissio perusti maaliskuun 2022 alussa jäädyttämisen- ja takavarikointityöryhmän. Sen tavoitteena on varmistaa jäsenvaltioiden välinen koordinoitu venäläisiä ja valkovenäläisiä luetteloon merkittyjä henkilöitä ja yrityksiä koskevien unionin rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanossa ja tutkia unionin rajoittavien toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten toimenpiteiden välistä vuorovaikutusta. Näihin keskusteluihin kuului tapaamisia seuraamusten täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten toimivaltaisten viranomaisten, Eurojustin ja joukkotuhontaa käsittelevän verkoston⁴² kanssa. Verkoston sihteeristönä toimii Eurojust.

Jäädyttämisen- ja takavarikointityöryhmään on perustettu erityinen alaryhmä, joka käsittelee unionin rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanon tehostamista. Alaryhmä käsittelee erityisesti kansallisten viranomaisten esittämiä kysymyksiä ja tutkii mahdollisia tapoja tunnistaa omaisuus ennakoivasti. Siihen osallistuvat jäsenvaltioiden edustajat ja kansalliset

⁴² Eurojust, joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, ks. <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/practitioner-networks/genocide-network?msclid=de6a1668cf6011eca5681e93e0033be2>

toimivaltaiset viranomaiset. Alaryhmässä käytyjen keskustelujen aikana ilmeni useaan otteeseen, että unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen osallistuneet henkilöt ja oikeushenkilöt on vaikea saada kantamaan vastuunsa. Keskusteluihin osallistuneet kannattivat myös yhteistä rikosoikeudellista lähestymistapaa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen.

Tällaisen yhteisen lähestymistavan tarve osoitetaan erityisesti joukkotuhontaa käsittelevän verkoston⁴³ laatimassa raportissa, joka julkaistiin joulukuussa 2021. Raportissa korostetaan tarvetta rangaista unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta sen varmistamiseksi, että tällaisista rikkomuksista vastuussa olevat henkilöt tai oikeushenkilöt saatetaan tosiasiallisesti vastuuseen.⁴⁴ Lisäksi siinä todetaan, että seuraamusrikkomusten syytteenpano voi tarjota turvaverkon, jolla vältetään rankaisematta jääminen, erityisesti kun on kyse yhteydestä keskeisiin kansainvälisiin rikoksiin.⁴⁵

Työryhmän alaryhmässä käydyt keskustelut tutkimuksista ja menetetyksi tuomitsemisesta osoittivat myös, että on tärkeää noudattaa ennakoivaa lähestymistapaa ja varmistaa koordinointi unionin rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten välillä. Rahanpesun selvittelykeskusten, lainvalvontaviranomaisten ja tulliviranomaisten sekä kansainvälisten kumppaneiden, kansalaisyhteiskunnan ja tutkivien toimittajien olisi tehtävä yhteistyötä ja vaihdettava tietoja, jotta saadaan johtolankoja, joiden avulla lainvalvontaviranomaiset voivat aloittaa tutkinnan.

Komissio kuuli 13. toukokuuta 2022⁴⁶ myös EU:n rikospolitiikkaa käsittelevää asiantuntijaryhmäänsä, jossa suhtauduttiin myönteisesti ajatukseen määritelmien ja seuraamusten yhdenmukaistamisesta unionin tasolla.

- **Vaikutustenarviointi**

Asian poikkeuksellisen kiireellisuuden vuoksi vaikutustenarviointia ei voitu tehdä, ja sitä koskeva velvoite poistettiin. Ehdotuksella lisätä rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin ei sinänsä ole vaikutusta kansallisiin hallituksiin, alue- tai paikallisviranomaisiin, talouden toimijoihin tai kansalaisiin.

- **Perusoikeudet**

Ehdotuksella ei määrätä tai estetä sellaisen sekundaarilainsäädännön soveltamisalaa ja sisältöä, jota komissio ehdottaa sen jälkeen, kun neuvosto on Euroopan parlamentin suostumuksen saatuaan päättänyt lisätä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdan mukaiseen EU:n vahvistamaan rikollisuuden alojen luetteloon. Rikosoikeudellisten määritelmien ja seuraamusten lähentämisessä on otettava

⁴³ Joukkotuhontaa käsittelevä verkosto, *Expert Report on Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 2021.

⁴⁴ Sama kuin edellä, s. 4.

⁴⁵ Sama kuin edellä, s. 26.

⁴⁶ Euroopan komissio, kriminaalipolitiikkaa käsittelevä asiantuntijaryhmä, <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?do=groupDetail&groupID=2760&msclid=56005123cfaf11ec8de3edb643537b59>

huomioon jäsenvaltioiden rikosoikeudellisten järjestelmien väliset erot. Tämä koskee myös rangaistuksia. Lisäksi myöhemmässä direktiivissä olisi noudatettava perusoikeuksia ja periaatteita, jotka on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä 'perusoikeuskirja'⁴⁷.

(4) TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotus lisätä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin ei sinänsä aiheuta taloudellista tai hallinnollista rasitetta kansallisille EU:lle, kansallisille hallituksille, alue- tai paikallisviranomaisille, talouden toimijoille tai kansalaisille.

(5) LISÄTIEDOT

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

1 artikla

Ehdotuksen 1 artiklan mukaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu rikollisuuden ala.

2 artikla

Ehdotuksen 2 artiklassa säädetään neuvoston päätöksen voimaantulosta. Koska toimia tarvitaan kiireellisesti, tämä päätös tulee voimaan ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

⁴⁷ Euroopan unionin perusoikeuskirja (EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391–407).

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS**unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisäämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin**

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 83 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin hyväksynnän⁴⁸,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Tämä päätöksen tarkoituksena on lisätä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin.
- (2) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 29 artiklassa määrätään, että neuvosto voi tehdä päätöksiä, joissa määritellään unionin lähestymistapa tiettyyn maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen, mukaan lukien rajoittavat toimenpiteet.
- (3) SEUT-sopimuksen 215 artiklan mukaan neuvosto voi toteuttaa luonnollisiin tai oikeushenkilöihin, ryhmiin tai muihin kuin valtiollisiin yhteisöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä tai hyväksyä toimenpiteitä, joilla kokonaan tai osittain keskeytetään talous- ja rahoitussuhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa SEU-sopimuksen 29 artiklan mukaisesti tehdyn päätöksen perusteella. Jäsenvaltioilla olisi oltava käytössään tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia unionin rajoittavista toimenpiteistä annettujen neuvoston asetusten rikkomisesta.
- (4) Tätä päätöstä sovellettaessa unionin rajoittavilla toimenpiteillä tarkoitetaan SEU-sopimuksen 29 artiklan ja SEUT-sopimuksen 215 artiklan soveltamisalaan kuuluvia toimenpiteitä, kuten varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevia toimenpiteitä, varojen ja taloudellisten resurssien saataville asettamista koskevia kieltoja ja Euroopan unionin jäsenvaltion alueelle saapumista koskevia kieltoja sekä alakohtaisia taloudellisia toimenpiteitä ja aseidenvientikieltoja.
- (5) Jäsenvaltioilla olisi oltava käytössään tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset kaikkien unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta, mukaan lukien niissä vahvistetut velvoitteet, kuten raportointi. Näiden seuraamusten olisi koskettava myös unionin rajoittavien toimenpiteiden kiertämistä.
- (6) Komissio varmisti jäsenvaltioiden ja EU:n virastojen välisen koordinoinnin Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen yhteydessä hyväksytyjen rajoittavien

⁴⁸ EUVL C , , s. .

toimenpiteiden täytäntöönpanossa ja tutki rajoittavien toimenpiteiden ja rikosoikeudellisten toimenpiteiden välistä vuorovaikutusta.

- (7) SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa ei tällä hetkellä määrätä vähimmäissäännöistä, jotka koskevat unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen määrittelyä ja seuraamuksia, koska niiden rikkominen ei varsinaisesti vielä kuulu mainitussa artiklassa lueteltuihin rikollisuuden aloihin. Nyt siinä luetellaan terrorismi, ihmiskauppa, lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, huumausainekauppa, asekauppa, lahjonta, rahanpesu, maksuvälineiden väärentäminen, tietokonerikollisuus ja järjestäytynyt rikollisuus. Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen voi kuitenkin liittyä rikoksiin, jotka kuuluvat johonkin lueteltuun rikollisuuden alaan, kuten terrorismiin tai rahanpesuun.
- (8) SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset, jotka koskevat rikollisuuden alan rajatylittävää ulottuvuutta eli rikosten luonnetta tai vaikutuksia ja erityistä tarvetta yhteiseen torjuntaan, liittyvät toisiinsa, eikä niitä pitäisi arvioida erikseen.
- (9) Rajoittavien toimenpiteiden rikkominen olisi katsottava rikollisuuden alaksi, jotta voidaan varmistaa rajoittavia toimenpiteitä koskevan unionin politiikan tehokas täytäntöönpano. Suurin osa jäsenvaltioista on jo luokitellut rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rikokseksi. Joillakin jäsenvaltioilla, jotka luokittelevat rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen rikokseksi, on käytössä laajat määritelmät, kuten ”YK:n ja EU:n pakotteiden rikkominen” tai ”EU:n asetusten rikkominen”. Toisilla jäsenvaltioilla on sen sijaan yksityiskohtaisempia säännöksiä, esimerkiksi luettelo siitä, mikä on kiellettyä toimintaa. Edellytykset, joiden mukaan menettely kuuluu rikoslainsäädännön soveltamisalaan, vaihtelevat eri jäsenvaltiossa, mutta ne liittyvät yleensä niiden vakavuuteen (vakava rikkominen) taikka laadulliseen (tahallisuus tai törkeä huolimattomuus) tai määrälliseen (vahinko) määrittelyyn.
- (10) Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on erityisen vakava rikollisuuden ala, joka vastaa vakavuudeltaan SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa jo lueteltuja rikollisuuden aloja, koska se voi kasvattaa kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen kohdistuvia uhkia, heikentää demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien lujittamista ja tukemista ja aiheuttaa merkittäviä taloudellisia, sosiaalisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöön liittyviä vahinkoja. Tällaisten rikkomisten vuoksi henkilöt ja yhteisöt, joiden omaisuutta on jäädytetty tai joiden toimintaa on rajoitettu, voivat edelleen käyttää varojaan ja tukea järjestelmiä, joihin rajoittavat toimenpiteet kohdistuvat, tai käyttää edelleen valtion varoja, joita on väitetty käytetyn väärin. Vastaavasti unionin rajoittavien toimenpiteiden vastaisesti kaupankäynnin kohteena olleiden tavaroiden ja luonnonvarojen hyödyntämisestä saadut varat voivat myös tarjota järjestelmille mahdollisuuden ostaa aseita rikosten tekemiseen. Kaupankäyntiin liittyvien unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen voisi lisäksi edistää luonnonvarojen laitonta hyödyntämistä lainkäyttöalueella, johon rajoittavat toimenpiteet kohdistuvat.
- (11) Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto korosti 16 päivänä syyskuuta 1998 antamassaan päätöslauselmassa 1196 (1998), että on tärkeää lisätä asevientikieltojen tehokkuutta keinona vähentää sellaisten aseiden saatavuutta, joiden avulla voidaan osallistua aseellisiin selkkauksiin. Turvallisuusneuvosto myös kannusti valtioita harkitsemaan turvallisuusneuvoston asevientikieltopäätösten toteuttamista koskevien velvoitteidensa täytäntöönpanoa hyväksymällä lainsäädäntöä tai muita oikeudellisia

toimenpiteitä, joiden perusteella turvallisuusneuvoston asettamien asevientikieltojen rikkominen olisi rikos.

- (12) Jäsenvaltioiden hallinto- ja/tai rikoslainsäädännössä on hyvin erilaisia määritelmiä ja vaihtelevia seuraamuksia unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta, mikä osoittaa, että samalla rikkomisella voi myös olla erilaisia seuraamuksia, jotka voidaan panna täytäntöön eri tasoilla. Tämä heikentää unionin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden turvaamista ja unionin yhteisten arvojen vaalimista koskevia tavoitteita. Siksi on erityisen tärkeää, että unionin tasolla toteutetaan yhteisiä toimia, joilla puututaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen rikosoikeudellisin keinoin.
- (13) Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisella on selvä ja toisinaan jopa luontainen rajatylittävä ulottuvuus. Sen lisäksi, että siihen syyllistyvät yleensä maailmanlaajuisesti toimivat luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, joissakin tapauksissa rajojen yli tapahtuva toiminta nimenomaisesti kielletään unionin rajoittavilla toimenpiteillä, kuten pankkipalvelujen rajoituksilla. Näin ollen rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on itsessään rajojen yli tapahtuvaa toimintaa, joka edellyttää yhteisiä rajojen yli ulottuvia vastatoimia unionin tasolla.
- (14) Jäsenvaltioiden hallinto- ja/tai rikoslainsäädännön mukaiset unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomista koskevat erilaiset määritelmät ja vaihtelevat seuraamukset muodostavat esteen rajoittavia toimenpiteitä koskevan unionin politiikan johdonmukaiselle soveltamiselle. Ne voivat jopa johtaa rikoksenteekijöiden oikeuspaikkakeinotteluun ja rankaisemattomuuteen, koska he voisivat päättää harjoittaa toimintaansa jäsenvaltioissa, joissa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen seuraamukset ovat vähemmän ankaria. Yhdenmukaistaminen lisäisi myös unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisesta määrättävien seuraamusten pelotevaikutusta.
- (15) Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen olisi siksi oltava ”rikollisuuden ala”, koska se täyttää SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa määrätty edellytykset.
- (16) Unionin tasolla toteutettavilla yhteisillä toimilla edistettäisiin tasapuolisia toimintaedellytyksiä jäsenvaltioiden välillä ja tehostettaisiin lainvalvontaa ja oikeudellista yhteistyötä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen torjumiseksi. Lisäksi yhteisillä toimilla edistettäisiin maailmanlaajuisesti tasapuolisia toimintaedellytyksiä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvässä lainvalvonta- ja oikeusyhteistyössä kolmansien maiden kanssa.
- (17) Tämän päätöksen tavoite eli unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen lisääminen SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin rikollisuuden aloihin on saavutettava unionin tasolla. Siksi ehdotuksessa noudatetaan SEU-sopimuksen 5 artiklassa määrättyä suhteellisuusperiaatetta. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.
- (18) Tästä syystä ensimmäisessä vaiheessa on laajennettava SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa olevaa rikollisuuden alojen luetteloa niin, että se kattaa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen, jotta toisessa vaiheessa voidaan antaa aineellista sekundaarilainsäädäntöä, jolla säädetään muun muassa unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen seuraamusten määrittelyä koskevat vähimmäissäännöt.
- (19) Tämä päätös ei vaikuta toimiin, joita voidaan toteuttaa toisessa vaiheessa. Se ei etenkään saisi määrätä tai estää sellaisen sekundaarilainsäädännön soveltamisalaa ja sisältöä, jota ehdotetaan myöhemmin.

- (20) SEU-sopimukseen ja SEUT-tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.
- (21) [ei osallistu:] SEU-sopimukseen ja SEUT-sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Irlanti ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista.
- TAI [osallistuu:] SEU-sopimukseen ja SEUT-tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 3 artiklan mukaisesti Irlanti on [... päivätyllä kirjeellä] ilmoittanut haluavansa osallistua tämän päätöksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.
- (22) Tämän päätöksen olisi tultava voimaan kiireellisesti seuraavana päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, jotta voidaan antaa kiireellisesti sekundäärilainsäädäntöä, jolla vahvistetaan unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomisen määritelmiä ja seuraamuksia koskevat vähimmäissäännöt,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkominen on SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu rikollisuuden ala.

2 artikla

Tämä päätös tulee voimaan ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*