



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 30. lipnja 2022.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2022/0176 (NLE)

10287/1/22
REV 1

JAI 899
COPEN 246
DROIPEN 89

ZAKONODAVNI AKTI I DRUGI INSTRUMENTI

Predmet: ODLUKA VIJEĆA o utvrđivanju kršenja Unijinih mjera ograničavanja kao područja kriminaliteta koje ispunjava kriterije iz članka 83. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

ODLUKA VIJEĆA (EU) 2022/...

od ...

**o utvrđivanju kršenja Unijinih mjera ograničavanja
kao područja kriminaliteta koje ispunjava kriterije iz članka 83. stavka 1.
Ugovora o funkcioniranju Europske unije**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 83. stavak 1.
treći podstavak,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir suglasnost Europskog parlamenta¹,

¹ Suglasnost od ... (još nije objavljeno u Službenom listu).

budući da:

- (1) Člankom 29. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) predviđa se da Vijeće može donositi odluke kojima se utvrđuje pristup Unije pojedinom pitanju zemljopisne ili tematske prirode, uključujući mjere ograničavanja.
- (2) Člankom 215. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) omogućuje se Vijeću donošenje mjera ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba i skupina ili nedržavnih subjekata ili donošenje mjera kojima se predviđaju prekid ili djelomično ili potpuno smanjenje gospodarskih i financijskih odnosa s jednom ili više trećih zemalja na temelju odluke donesene u skladu s člankom 29. UEU-a. Države članice trebale bi imati učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za kršenja uredaba Vijeća o Unijinim mjerama ograničavanja.
- (3) Ova Odluka obuhvaća samo Unijine mjere ograničavanja koje je Unija donijela na temelju članka 29. UEU-a ili članka 215. UFEU-a, kao što su mjere koje se odnose na zamrzavanje financijskih sredstava i gospodarskih izvora, zabranu stavljanja na raspolaganje financijskih sredstava i gospodarskih izvora te zabranu ulaska na državno područje države članice Unije, kao i sektorske gospodarske mjere i embargo na oružje.

- (4) Potrebno je da države članice imaju učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za kršenje Unijinih mjera ograničavanja. Također je potrebno da se te sankcije primjenjuju na zaobilaženje Unijinih mjera ograničavanja.
- (5) Komisija osigurava koordinaciju među državama članicama i agencijama Unije u izvršavanju Unijinih mjera ograničavanja donesenih u kontekstu agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine te je procijenila međudjelovanje između mjera ograničavanja i kaznenopravnih mjera.
- (6) Člankom 83. stavkom 1. UFEU-a ne predviđa se utvrđivanje minimalnih pravila o definiciji kršenja Unijinih mjera ograničavanja i sankcijama za kršenje Unijinih mjera ograničavanja jer njihovo kršenje kao takvo još nije obuhvaćeno područjima kriminaliteta navedenima u tom članku. Područja kriminaliteta navedena u članku 83. stavku 1. drugom podstavku su terorizam, trgovanje ljudima, seksualno iskorištavanje žena i djece, nezakonita trgovina drogom, nezakonita trgovina oružjem, pranje novca, korupcija, krivotvorenje sredstava plaćanja, računalni kriminal i organizirani kriminal. Međutim, kršenje Unijinih mjera ograničavanja u pojedinim slučajevima može biti povezano s kaznenim djelima koja su obuhvaćena nekim od navedenih područja kriminaliteta, kao što su terorizam i pranje novca.

- (7) Člankom 83. stavkom 1. trećim podstavkom UFEU-a predviđa se poseban postupak prema kojem Vijeće može utvrditi nova područja kriminaliteta. To se smije učiniti samo nakon pažljive procjene kriterija utvrđenih u Ugovoru, koji odražavaju iznimnu prirodu postupka. Razvoj kriminaliteta do kojeg je došlo nakon agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine iznimna je okolnost.
- (8) Kriteriji iz članka 83. stavka 1. prvog podstavka UFEU-a koji se odnose na prekograničnu dimenziju područja kriminaliteta, odnosno priroda ili učinak kaznenih djela i posebna potreba za njihovim zajedničkim suzbijanjem, međusobno su povezani i ne može ih se procjenjivati zasebno.
- (9) Kršenje Unijinih mjera ograničavanja trebalo bi utvrditi kao područje kriminaliteta kako bi se osigurala učinkovita provedba politike Unije o mjerama ograničavanja. Većina država članica već je kategorizirala kršenje Unijinih mjera ograničavanja kao kazneno djelo. Pojedine države članice koje kršenje mjera ograničavanja kategoriziraju kao kazneno djelo imaju općenite definicije, kao što su „kršenje sankcija UN-a i EU-a” ili „kršenje propisa EU-a”, dok druge države članice imaju detaljnije odredbe u kojima se predviđa, primjerice, popis zabranjenih postupanja. Kriteriji prema kojima je postupanje obuhvaćeno područjem primjene kaznenog prava razlikuju se među državama članicama, ali su obično povezani s težinom postupanja (ozbiljnost prirode postupanja) ili se utvrđuju kvalitativno (namjera, svjesni nehaj) ili kvantitativno (šteta).

- (10) Kršenje Unijinih mjera ograničavanja posebno je teško područje kriminaliteta, koje je, kad je riječ o težini, sličnog stupnja ozbiljnosti kao područja kriminaliteta navedena u članku 83. stavku 1. UFEU-a jer može održavati prijetnje međunarodnom miru i sigurnosti, narušiti konsolidaciju demokracije, vladavine prava i ljudskih prava i podupiranje demokracije, vladavine prava i ljudskih prava te prouzročiti znatnu gospodarsku štetu, socijalnu štetu, društvenu štetu i štetu za okoliš. Zbog takvih kršenja pojedinci i subjekti čija je imovina zamrznuta ili čije su aktivnosti ograničene i dalje mogu pristupiti svojoj imovini i režimima potpore na koje su usmjerene Unijine mjere ograničavanja ili i dalje imaju pristup državnim financijskim sredstvima koja su pronevjerena. Slično tome, novac stečen iskorištavanjem robe i prirodnih resursa kojima se trguje kršeći Unijine mjere ograničavanja može omogućiti režimima na koje su usmjerene te mjere ograničavanja kupnju oružja kojim čine kaznena djela. Nadalje, kršenje Unijinih mjera ograničavanja koje se odnose na trgovinu moglo bi pridonijeti nezakonitom iskorištavanju prirodnih resursa koji su pod jurisdikcijom na koju su usmjerene te mjere ograničavanja.
- (11) U Rezoluciji Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda (RVSUN) 1196 (1998) Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda naglasilo je važnost jačanja učinkovitosti embarga na oružje kao sredstva za smanjenje dostupnosti oružja za vođenje oružanih sukoba. Također je potaknulo države da kao sredstvo ispunjavanja svojih obveza izvršavanja odluka Vijeća sigurnosti o embargu na oružje razmotre donošenje zakonodavstva ili drugih pravnih mjera kojima kršenje embarga na oružje koje je uvelo Vijeće sigurnosti postaje kazneno djelo.

- (12) Činjenica da države članice u skladu sa svojim nacionalnim pravom imaju vrlo različite definicije kršenja Unijinih mjera ograničavanja i vrlo različite sankcije za kršenje Unijinih mjera ograničavanja pridonosi različitim stupnjevima izvršenja sankcija, ovisno o državi članici u kojoj se provodi postupak zbog kršenja. Time se potkopavaju ciljevi Unije koji se sastoje od zaštite međunarodnog mira i sigurnosti te očuvanja zajedničkih vrijednosti Unije. Stoga postoji posebna potreba za zajedničkim djelovanjem na razini Unije kako bi se s pomoću kaznenog prava suočili s kršenjem Unijinih mjera ograničavanja.
- (13) Kršenja Unijinih mjera ograničavanja imaju jasnu, a ponekad čak i inherentnu prekograničnu dimenziju. Ne samo da počinitelji takvih kršenja mogu biti fizičke osobe koje djeluju na globalnoj razini ili takva kršenja mogu biti počinjena uz sudjelovanje pravnih subjekata koji djeluju na globalnoj razini, nego se u pojedinim slučajevima Unijinim mjerama ograničavanja, kao što su ograničenja bankarskih usluga, čak i zabranjuje prekogranično poslovanje. Stoga je njihovo kršenje jednako postupanju na prekograničnoj razini koje iziskuje zajednički prekogranični odgovor na razini Unije.
- (14) Različite definicije kršenja Unijinih mjera ograničavanja i različite sankcije za kršenje Unijinih mjera ograničavanja u skladu s nacionalnim pravom država članica ometaju dosljednu primjenu politike Unije o mjerama ograničavanja. Mogu čak dovesti do toga da počinitelji traže najpovoljniji pravni sustav kao i do nekog oblika nekažnjavanja jer bi počinitelji mogli odlučiti provoditi svoje aktivnosti u onim državama članicama u kojima su sankcije za kršenje Unijinih mjera ograničavanja blaže. Usklađivanje sankcija za kršenje Unijinih mjera ograničavanja povećalo bi učinkovitost, proporcionalnost i odvraćajući učinak takvih sankcija.

- (15) Kršenje Unijinih mjera ograničavanja trebalo bi stoga utvrditi kao „područje kriminaliteta” za potrebe članka 83. stavka 1. UFEU-a jer ispunjava kriterije iz tog članka.
- (16) Zajedničkim djelovanjem na razini Unije ne bi se samo pridonijelo stvaranju jednakih uvjeta među državama članicama te bi se njime ne samo ojačali izvršavanje zakonodavstva i pravosudna suradnja u rješavanju kršenja Unijinih mjera ograničavanja, nego bi se pridonijelo i stvaranju jednakih uvjeta na globalnoj razini u pogledu izvršavanja zakonodavstva i pravosudne suradnje s trećim zemljama u vezi s kršenjem Unijinih mjera ograničavanja.
- (17) Cilj ove Odluke, odnosno utvrđivanje kršenja Unijinih mjera ograničavanja kao područja kriminaliteta koje ispunjava kriterije iz članka 83. stavka 1. UFEU-a, mora se postići na razini Unije. Stoga je u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. UEU-a. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Odluka ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.
- (18) Utvrđivanje kršenja Unijinih mjera ograničavanja kao područja kriminaliteta za potrebe članka 83. stavka 1. UFEU-a potrebno je, kako prvi korak, kako bi se omogućilo, kao drugi korak, donošenje materijalnog sekundarnog zakonodavstva, među ostalim o utvrđivanju minimalnih pravila o definicijama kaznenih djela i sankcija za kršenje Unijinih mjera ograničavanja.

- (19) Ova Odluka ne utječe na djelovanja koja se u skladu sa zakonodavnim postupcima utvrđenima u Ugovoru poduzimaju nakon nje. U njoj se osobito ne utvrđuje ni prejedicira područje primjene ni sadržaj sekundarnog zakonodavstva koje se predloži nakon primjene ove Odluke.
- (20) Od ključne je važnosti da se svaki zakonodavni prijedlog takvog sekundarnog zakonodavstva pripremi u skladu s načelima bolje izrade zakonodavstva.
- (21) Osobito je potrebno posvetiti dužnu pozornost raznolikosti nacionalnih sustava i temeljnim aspektima kaznenopravnih sustava država članica, među ostalim i u pogledu organizacije sankcija. Potrebno je uzeti u obzir i zaštitne mjere za temeljna prava, načelo zabrane retroaktivnosti kaznenih djela, načela zakonitosti i proporcionalnosti kaznenih djela i kazni utvrđeno u članku 49. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kao i zahtjeve preciznosti, jasnoće i razumljivosti kaznenog prava.
- (22) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

- (23) U skladu s člankom 3. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, Irska je pismom od 29. lipnja 2022. obavijestila da želi sudjelovati u donošenju i primjeni ove Odluke.
- (24) Kako bi se omogućilo hitno donošenje sekundarnog zakonodavstva kojim se uspostavljaju minimalna pravila o definicijama kaznenih djela kršenja Unijinih mjera ograničavanja i sankcijama za kaznena djela kršenja Unijinih mjera ograničavanja, ova bi Odluka trebala hitno stupiti na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Kršenje Unijinih mjera ograničavanja područje je kriminaliteta u smislu članka 83. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a.

Članak 2.

Ova Odluka stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u ...

Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica
