



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2022. gada 1. jūnijā
(OR. en)

9671/22

JAI 780
COPEN 218

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs:	Eiropas Komisijas ģenerālsekretāre, parakstījusi direktore <i>Martine DEPREZ</i>
Saņemšanas datums:	2022. gada 25. maijs
Saņēmējs:	Padomes Ģenerālsekretariāts
K-jas dok. Nr.:	COM(2022) 249 final
Temats:	KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI Virzībā uz direktīvu par kriminālsodiem par Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem

Pielikumā ir pievienots dokuments COM(2022) 249 *final*.

Pielikumā: COM(2022) 249 *final*



Briselē, 25.5.2022.
COM(2022) 249 final

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

**Virzībā uz direktīvu par kriminālsodiem par Savienības ierobežojošo pasākumu
pārkāpumiem**

1. IEVADS

1.1. Savienības tiesību akti par ierobežojošiem pasākumiem

Ierobežojošie pasākumi ir būtisks rīks, ar ko veicināt Līgumā par Eiropas Savienību (“LES”) 21. pantā noteikto kopējās ārpolitikas un drošības politikas (“KĀDP”) mērķu sasniegšanu. Šie mērķi cita starpā ir Savienības vērtību sargāšana, starptautiskā miera un drošības uzturēšana, kā arī demokrātijas, tiesiskuma un cilvēktiesību konsolidācija un atbalstīšana.

Lai saglabātu šīs vērtības, Savienība var piemērot ierobežojošus pasākumus trešām valstīm, vienībām vai fiziskām personām. Šie pasākumi ietver mērķtiecīgus individuālus pasākumus, t. i., aktīvu iesaldēšanu un ieceļošanas ierobežojumus (ceļošanas aizliegumus), kā arī nozaru pasākumus, t. i., ieroču embargo vai ekonomiskus un finansiālus pasākumus (piemēram, importa un eksporta ierobežojumus, ierobežojumus konkrētu pakalpojumu, piemēram, banku pakalpojumu, sniegšanai)¹. Šobrīd Savienībā ir spēkā vairāk nekā četrdesmit ierobežojošo pasākumu režīmi, un to izmantošana pēdējā laikā ir pastiprinājusies. Ar dažiem no šiem režīmiem tiek īstenoti Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes noteiktie ierobežojošie pasākumi, un dažos gadījumos ar tiem ir noteikti papildu ierobežojumi; pārējos Savienības ir pieņēmusi autonomi. Papildus režīmiem, kas vērsti uz konkrētām valstīm raksturīgām situācijām, Savienība ir pieņēmusi arī horizontālus režīmus, kuru mērķis ir novērst ķīmisko ieroču izplatīšanu un izmantošanu, kiberuzbrukumus, cilvēktiesību pārkāpumus un terorismu².

Starptautiskā miera un drošības saglabāšana ir īpaši svarīga pašreizējā Krievijas iebrukuma Ukrainā kontekstā. Savienība ir ieviesusi daudzus pret Krievijas un Baltkrievijas personām un uzņēmumiem vērstus ierobežojošus pasākumus, kā arī nozaru pasākumus, no kuriem daži tika ieviesti jau 2014. gadā. Šajā sakarā, lai uzlabotu Savienības līmeņa koordināciju šo ierobežojošo pasākumu izpildē, Komisija izveidoja darba grupu “*Freeze and Seize*”, kurā piedalās Komisijas dienesti, dalībvalstu pārstāvji un Savienības aģentūras, piemēram, *Eurojust* un *Eiropols*³. Papildus koordinācijas nodrošināšanai starp dalībvalstīm darba grupas mērķis ir izpētīt mijiedarbību starp ierobežojošiem pasākumiem un krimināltiesību pasākumiem.

1.2. Nepieciešamība uzlabot ierobežojošo pasākumu izpildi, izmantojot krimināltiesības

¹ Padome pieņem ierobežojošus pasākumus. Padome vispirms pieņem KĀDP lēmumu saskaņā ar LES 29. pantu. Padomes lēmumā paredzētie pasākumi tiek īstenoti vai nu Savienības, vai arī valstu līmenī. Saskaņā ar līdzšinējo praksi tādus pasākumus kā ieroču embargo vai ieceļošanas ierobežojumi tieši īsteno dalībvalstis, kurām saskaņā ar Padomes KĀDP lēmumiem ir juridisks pienākums rīkoties. Citus pasākumus, ar kuriem daļēji vai pilnībā pārtrauc vai samazina ekonomiskos sakarus ar trešo valsti, kā arī individuālus pasākumus, ar kuriem iesaldē līdzekļus un saimnieciskos resursus un ar kuriem aizliedz darīt pieejamus līdzekļus un saimnieciskos resursus, īsteno ar regulu, ko Padome saskaņā ar LESD 215. pantu pieņem ar kvalificētu balsu vairākumu, pamatojoties uz Savienības Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos un Komisijas kopīgu priekšlikumu. Abu veidu tiesību aktos ir ietverti pretapietības noteikumi.

² Pārskats ir pieejams ES noteikto sankciju kartē šajā tīmekļa vietnē: <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>.

³ *Enforcing sanctions against listed Russian and Belarusian oligarchs: Commission's “Freeze and Seize” Task Force steps up work with international partners*, paziņojums presei, Eiropas Komisija, 17.3.2022., pieejams tīmekļa vietnē 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*, paziņojums presei, Eiropas Komisija, 8.4.2022., pieejams tīmekļa vietnē https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_2373.

Par ierobežojošo pasākumu ieviešanu un izpildi galvenokārt ir atbildīgas dalībvalstis. Dalībvalstu kompetentajām iestādēm ir jānovērtē, vai ir pārkāpta attiecīgā Padomes regula, un jāveic attiecīgi pasākumi. Šajā sakarā Padomes regulās, kas tiek pieņemtas saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību ("LESD") 215. pantu, sistemātiski tiek iekļauts noteikums, saskaņā ar kuru dalībvalstīm ir jāpieņem valsts noteikumi, kas paredz iedarbīgus, samērīgus un atturošus sodus, kurus piemēro par attiecīgās regulas noteikumu pārkāpumiem⁴. Šajās regulās parasti ietilpst:

- ierobežojošie pasākumi;
- pretapiešanas klauzula, kas aizliedz apzinātu un tīšu līdzdalību darbībās, kuru mērķis ir apiet attiecīgos ierobežojošos pasākumus⁵, un
- citi pienākumi, jo īpaši ziņot par pasākumiem, kas veikti ar mērķi īstenot ierobežojošos pasākumus (piemēram, iesaldēto aktīvu summas paziņošana iestādēm).

Tā kā valstu sistēmas nav saskaņotas Savienības līmenī, tajās ir nozīmīgas atšķirības attiecībā uz kriminālatbildības noteikšanu par Savienības tiesību aktu par ierobežojošiem pasākumiem ("Savienības ierobežojošie pasākumi") pārkāpumiem. 12 dalībvalstīs Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumi tiek kvalificēti tikai kā noziedzīgi nodarījumi. 13 dalībvalstīs Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumi var tikt kvalificēti vai nu kā administratīvais pārkāpums, vai kā noziedzīgs nodarījums⁶. Kritēriji, pamatojoties uz kuriem rīcība tiek kvalificēta kā administratīvais pārkāpums vai noziedzīgs nodarījums, parasti ir saistīti ar tās smagumu (nopietns raksturs) vai tiek noteikti kvalitatīvi (nodoms, rupja neuzmanība) vai kvantitatīvi (kaitējums)⁷, taču tie katrā dalībvalstī atšķiras. Divās dalībvalstīs konkrēti par Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem pašlaik var piemērot tikai administratīvu sodu⁸.

Dalībvalstīs būtiski atšķiras arī sodu sistēmas. Attiecībā uz cietumsodiem – 14 dalībvalstīs maksimālais brīvības atņemšanas ilgums ir 2–5 gadi. Astonās dalībvalstīs maksimālais cietumsods ir 8–12 gadi⁹. Maksimālais naudas sods, ko var piemērot par Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem, kas kvalificēti vai nu kā noziedzīgs nodarījums, vai administratīvais pārkāpums, dažādās dalībvalstīs ievērojami atšķiras (1200 EUR–500 000 EUR)¹⁰.

14 dalībvalstīs ir paredzēta juridisko personu kriminālatbildība par Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem¹¹. Turklāt divpadsmit dalībvalstīs ir paredzēti administratīvie sodi, jo

⁴ Sk., piemēram, 8. pantu Padomes Regulā (ES) Nr. 833/2014 (2014. gada 31. jūlijs) par ierobežojošiem pasākumiem saistībā ar Krievijas darbībām, kas destabilizē situāciju Ukrainā; tās konsolidētais teksts ir pieejams šeit: [EUR-Lex - 02014R0833-20220413 - LV - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuris/lexuris.do?uri=CELEX:32014R0833-20220413-LV-EUR-Lex).

⁵ Sk., piemēram, Padomes Regulas (ES) Nr. 833/2014 12. pantu. Jānorāda, ka šī klauzula ir piemērojama arī tad, ja ierobežojošie pasākumi nav pārkāpti; pietiek ar dalību tādām nolūkam izveidotās shēmās.

⁶ Genocīda apkarošanas tīkla 2021. gada ziņojuma *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis* pielikums; pieejams https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/genocide_network_report_on_prosecution_of_sanctions_restrictive_measures_violations_23_11_2021.pdf. Sakarā ar prezentāciju Padomes Ar tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās saistītu jautājumu darba grupā (COPEN) ziņojums tika publicēts arī Padomes 2022. gada 16. marta dokumentā Nr. 7274/22.

⁷ Genocīda apkarošanas tīkla 2021. gada ziņojums *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*, 5.1. iedaļa, 22. lpp.

⁸ Turpat.

⁹ Turpat, 5.2. iedaļa, 23. lpp.

¹⁰ Turpat, 5.3. iedaļa, 24. lpp.

¹¹ Turpat, pamatojoties uz Genocīda apkarošanas tīkla ziņojumu un Komisijas veikto turpmāko izmeklēšanu.

īpaši naudas sodi, ko var piemērot juridiskām personām, kuru darbinieki vai pārvaldes darbinieki pārkāpj ierobežojošos pasākumus. Maksimālais naudas sods juridiskām personām ir 133 000 EUR–37,5 miljoni EUR¹².

Komisija un Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos sakarā ar sesto ierobežojošo pasākumu kopumu, ar ko reaģē uz Krievijas agresiju pret Ukrainu, ir ierosinājuši pastiprināt Padomes Regulās (ES) Nr. 833/2014 un 269/2014 paredzētos noteikumus par sodiem. Saskaņā ar grozītajiem noteikumiem dalībvalstīm būtu pienākums paredzēt noteikumus par sodiem, tai skaitā vajadzības gadījumā par kriminālsodiem, ko piemēro par šo regulu noteikumu pārkāpumiem. Dalībvalstīm ir jāveic visi vajadzīgie pasākumi, lai nodrošinātu, ka šie sodi tiek pareizi īstenoti un piemēroti. Paredzētajiem sodiem jābūt efektīviem, samērīgiem un atturošiem. Dalībvalstīm ir arī jāparedz atbilstīgi pasākumi šādos pārkāpumos iegūto līdzekļu konfiscēšanai. Ierobežojošie pasākumi tiek pieņemti, pamatojoties uz LES 29. pantu un LESD 215. pantu. Šie noteikumi ir juridisks pamats dalībvalstu pienākumam noteikt sodus, tai skaitā kriminālsodus, tomēr tos nevar izmantot, lai noteiktu precīzus kriminālsodu veidus un līmeņus. Uzliekot dalībvalstīm pienākumu ieviest kriminālsodus, bet netuvinot krimināltiesiskās definīcijas un sodus ar direktīvu, kura pamatojas uz LESD 83. pantu, tiktu radīta ierobežota ietekme, proti, dalībvalstīm aizvien nebūtu saskaņotas pieejas attiecībā uz konfiskācijas pasākumiem saistībā ar Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem, turklāt iesaldēšanas, pārvaldības un konfiskācijas pasākumi, kas paredzēti pašreizējā un turpmākajā Savienības tiesību aktu kopumā aktīvu atgūšanas un konfiskācijas jomā, neattiektos uz Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem. Lai gan vairākās dalībvalstīs par Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem jau ir noteikta kriminālatbildība, atšķirības starp dalībvalstīm var novest pie sadrumstalotas pieejas pārrobežu lietās.

Nemot vērā iepriekš minēto, Komisija nāk klajā ar priekšlikumu Padomes lēmumam, ar ko LESD 83. panta 1. punktā noteiktajām noziegumu jomām pievieno Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumus¹³. Pēc Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumu pievienošanas LESD 83. panta 1. punktā noteiktajām noziegumu jomām Komisija otrajā posmā uzreiz varēs saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru ierosināt direktīvu, ar ko tiek tuvinātas noziedzīgu nodarījumu definīcijas un sodi par tiem. Šāda Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumu krimināltiesisko definīciju un par tiem piemērojamo sodu tuvināšana papildinātu Komisijas priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par aktīvu atgūšanu un konfiskāciju¹⁴, kas arī tika pieņemts šodien. Šis priekšlikums būtiski pastiprina pašreizējo ES aktīvu atgūšanas regulējumu, ko veido Konfiskācijas direktīva un Padomes Lēmums par līdzekļu atgūves dienestiem¹⁵.

¹² Turpat.

¹³ Eiropas Komisija, priekšlikums – Padomes lēmums, ar ko Līguma par Eiropas Savienības darbību (“LESD”) 83. panta 1. punktā noteiktajām noziegumu jomām pievieno Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumus, COM(2022) 247, 25.5.2022.

¹⁴ Eiropas Komisija, priekšlikums – Eiropas Parlamenta un Padomes direktīva par aktīvu atgūšanu un konfiskāciju, COM(2022) 245, 25.5.2022.

¹⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/42/ES (2014. gada 3. aprīlis) par nozieguma rīku un noziedzīgi iegūtu līdzekļu iesaldēšanu un konfiskāciju Eiropas Savienībā (OV L 127, 29.4.2014., 39.–50. lpp.); Padomes Lēmums 2007/845/TI (2007. gada 6. decembris) attiecībā uz sadarbību starp dalībvalstu līdzekļu atgūves dienestiem noziedzīgi iegūtu līdzekļu vai citu īpašumu meklēšanas un identificēšanas jomā (OV L 332, 18.12.2007., 103.–105. lpp.).

Ierosinātā direktīva par aktīvu atgūšanu un konfiskāciju Savienības ierobežojošo pasākumu efektīvu piemērošanu veicina divos veidos. Pirmkārt, tajā dalībvalstīm ir noteikts pienākums vajadzības gadījumā sākt izmeklēšanu nolūkā izsekot un identificēt aktīvus, lai novērstu, atklātu vai izmeklētu noziedzīgus nodarījumus, kas saistīti ar Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem, un paplašināt aktīvu atgūves dienestu pilnvaras, lai ātri izsekotu un identificētu to personu un vienību īpašumus, uz kurām attiecas mērķtiecīgas ES finanšu sankcijas, un vajadzības gadījumā tos steidzami iesaldētu, lai nepieļautu to izņemšanu no jurisdikcijas. Otrkārt, saskaņā ar priekšlikumu uzlabotie noteikumi par aktīvu atgūšanu un konfiskāciju būtu piemērojami noziedzīgajam nodarījumam – Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem, un tādējādi līdz brīdim, kad būs veikta Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumu krimināltiesiskās definīcijas un sodu par tiem tuvināšana, tiktu nodrošināta Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumu rezultātā iegūtu līdzekļu efektīva izsekošana, iesaldēšana, pārvaldība un konfiskācija.

Kā sīkāk paskaidrots priekšlikumā Padomes lēmumam, ar ko LESD 83. panta 1. punktā noteiktajām noziegumu jomām pievieno Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumus¹⁶, ir izpildīti LESD 83. panta 1. punktā minētie kritēriji jaunas noziegumu jomas pievienošanai, kas saistīti ar minētās noziegumu jomas pārrobežu dimensiju (būtība, ietekme, īpaša nepieciešamība apkarot kopīgi).

Tas tā ir tāpēc, ka Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumi būtu jākvalificē kā noziegumu joma, un lielākā daļa dalībvalstu¹⁷ tos jau ir kvalificējusi kā noziegumu jomu, taču tie vēl nav iekļauti pašreizējā Savienības noteikto noziegumu jomu sarakstā, kas sniegts LESD 83. panta 1. punktā. Turklāt tas ir īpaši smags noziegums, jo tas var radīt ilgstošus draudus starptautiskajam mieram un drošībai, apdraudēt demokrātijas, tiesiskuma un cilvēktiesību konsolidāciju un atbalstīšanu un radīt būtisku kaitējumu ekonomikai, sabiedrībai un videi.

Turklāt Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem nepārprotami ir pārrobežu dimensija, kas tiem dažkārt ir pat raksturīga, un tāpēc ir vajadzīga vienota pārrobežu reakcija ES un pasaules līmenī. Šos noziegumus parasti izdara fiziskas un juridiskas personas, kas darbojas pasaules mērogā, un reizēm Savienības ierobežojošie pasākumi (piemēram, ierobežojumi sniegt banku pakalpojumus) pat aizliedz pārrobežu darbības.

Turklāt tas, ka dalībvalstu administratīvajās tiesībās un/vai krimināltiesībās Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumi ir definēti ļoti atšķirīgi un par tiem ir paredzēti atšķirīgi sodi, liecina, ka par vienu un to pašu rīcību var piemērot atšķirīgus sodus un to izpildes līmenis var atšķirties. Tas rada risku, ka privātpersonas un uzņēmumi var izvēlēties labvēlīgāko tiesu, un kopumā apdraud uzticēšanos Savienības mērķiem saglabāt starptautisko mieru un drošību un atbalstīt Savienības kopīgās vērtības. Tāpēc jo īpaši ir nepieciešams kopīgi rīkoties Savienības līmenī, lai, izmantojot krimināltiesības, vērstos pret Savienības ierobežojošo pasākumu

¹⁶ Eiropas Komisija, priekšlikums – Padomes lēmums, ar ko Līguma par Eiropas Savienības darbību (“LESD”) 83. panta 1. punktā noteiktajām noziegumu jomām pievieno Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumus.

¹⁷ Sk. pārskatu, kas sniegts Genocīda apkarošanas tīkla 2021. gada ziņojumā *Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis*.

pārkāpumiem. Šajā ziņā Savienība varētu arī veicināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus visā pasaulē.

Visbeidzot, dalībvalstu administratīvajās tiesībās un/vai krimināltiesībās sniegtās Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumu atšķirīgās definīcijas un atšķirīgie par tiem paredzētie sodi kavē Savienības ierobežojošo pasākumu politikas konsekventu piemērošanu.

Nemot vērā steidzamo nepieciešamību saukt pie atbildības fiziskas un juridiskas personas, kas iesaistītas Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumos, šā paziņojuma pielikumā jau ir izklāstīti galvenie elementi, ko varētu iekļaut gaidāmajā direktīvā par kriminālsodiem par Savienības ierobežojošo pasākumu pārkāpumiem. Tas veicinās raitu sadarbību ar Eiropas Parlamentu un Padomi šajā jautājumā.