

DECYZJA RADY (UE) 2022/2332**z dnia 28 listopada 2022 r.****w sprawie określenia naruszenia unijnych środków ograniczających jedną z dziedzin przestępczości spełniającą kryteria określone w art. 83 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 83 ust. 1 akapit trzeci,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając zgodę Parlamentu Europejskiego ⁽¹⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Art. 29 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) stanowi, że Rada może przyjmować decyzje, które określają podejście Unii do danego problemu o charakterze geograficznym lub przedmiotowym, w tym środki ograniczające.
- (2) Art. 215 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) umożliwia Radzie przyjęcie środków ograniczających wobec osób fizycznych lub prawnych, grup lub podmiotów innych niż państwa lub przyjęcie środków przewidujących zerwanie lub ograniczenie w całości lub w części stosunków gospodarczych i finansowych z jednym lub większą liczbą państw trzecich na podstawie decyzji wydanej zgodnie z art. 29 TUE. Państwa członkowskie powinny wprowadzić skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary za naruszenie rozporządzeń Rady w sprawie unijnych środków ograniczających.
- (3) Przedmiotem niniejszej decyzji są wyłącznie unijne środki ograniczające, które zostały przyjęte przez Unię na podstawie art. 29 TUE i art. 215 TFUE, takie jak środki dotyczące zabezpieczenia środków finansowych i zasobów gospodarczych, zakazu udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych oraz zakazu wjazdu na terytorium państwa członkowskiego Unii, a także sektorowe środki gospodarcze i embargo na broń.
- (4) Konieczne jest, aby państwa członkowskie wprowadziły skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające kary za naruszenie unijnych środków ograniczających. Konieczne jest również, aby kary te dotyczyły obchodzenia unijnych środków ograniczających.
- (5) Komisja zapewnia koordynację między państwami członkowskimi i agencjami Unii w zakresie egzekwowania unijnych środków ograniczających przyjętych w kontekście rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie; zbadała także wzajemne oddziaływanie między środkami ograniczającymi a środkami z zakresu prawa karnego.
- (6) Art. 83 ust. 1 TFUE nie przewiduje obecnie ustanawiania norm minimalnych odnoszących się do definicji naruszenia unijnych środków ograniczających i kar za takie naruszenie, ponieważ naruszenia unijnych środków ograniczających jako takiego nie uwzględniono jeszcze w dziedzinach przestępczości wymienionych w tym artykule. Dziedziny przestępczości wymienione obecnie w art. 83 ust. 1 akapit drugi TFUE to terroryzm, handel ludźmi oraz seksualne wykorzystywanie kobiet i dzieci, nielegalny handel narkotykami, nielegalny handel bronią, pranie pieniędzy, korupcja, fałszowanie środków płatniczych, przestępczość komputerowa i przestępczość zorganizowana. Naruszenie unijnych środków ograniczających może być jednak w niektórych przypadkach związane z przestępstwami objętymi niektórymi z wymienionych dziedzin przestępczości, takimi jak terroryzm i pranie pieniędzy.

⁽¹⁾ Zgoda z dnia 7 lipca 2022 r. (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

- (7) W art. 83 ust. 1 akapit trzeci TFUE przewidziano specjalną procedurę, za pomocą której Rada może określić nowe dziedziny przestępczości. Można tego dokonać jedynie po dokładnej ocenie kryteriów określonych w Traktacie, co odzwierciedla wyjątkowy charakter tej procedury. Obserwowane coraz to nowe formy przestępczości w następstwie rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie stanowią takie wyjątkowe okoliczności.
- (8) Kryteria, o których mowa w art. 83 ust. 1 akapit pierwszy TFUE, odnoszące się do transgranicznego wymiaru danej dziedziny przestępczości, a mianowicie rodzaj lub skutki przestępstw oraz szczególna potrzeba wspólnego ich zwalczania, są wzajemnie powiązane i nie należy ich oceniać oddzielnie.
- (9) W celu zapewnienia skutecznej realizacji polityki Unii w zakresie środków ograniczających naruszenie unijnych środków ograniczających należy określić jedną z dziedzin przestępczości. W większości państw członkowskich naruszenie środków ograniczających już teraz uznaje się za przestępstwo. Niektóre państwa członkowskie, które uznają naruszenie środków ograniczających za przestępstwo, stosują szerokie definicje, takie jak: „naruszenie sankcji ONZ lub UE” lub „naruszenie przepisów UE”, natomiast inne wprowadziły bardziej szczegółowe przepisy, na przykład przedstawienie wykazu niedozwolonych zachowań. Kryteria, zgodnie z którymi dane zachowanie wchodzi w zakres prawa karnego, są różne w poszczególnych państwach członkowskich, ale zazwyczaj są związane z jego ciężarem (poważnym charakterem) lub określane w kategoriach jakościowych (zamiar, poważne zaniedbanie) lub ilościowych (szkoda).
- (10) Naruszenie unijnych środków ograniczających jest szczególnie poważną dziedziną przestępczości, która pod względem jej ciężaru jest podobna do dziedzin przestępczości wymienionych w art. 83 ust. 1 TFUE, ponieważ może utrzymywać zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, podważać umacnianie i wspieranie demokracji, praworządności i praw człowieka oraz powodować znaczne szkody w gospodarce, społeczeństwie i środowisku. Z powodu takich naruszeń osoby i podmioty, których mienie zabezpieczono lub których działalność ograniczono, mogą nadal uzyskiwać dostęp do swojego mienia i wspierać reżimy, przeciwko którym skierowane są unijne środki ograniczające, lub nadal posiadać dostęp do funduszy państwowych, które zostały sprzeniewierzone. Podobnie środki pieniężne pozyskane z wykorzystywania towarów i zasobów naturalnych będących przedmiotem wymiany handlowej z naruszeniem unijnych środków ograniczających mogą umożliwić reżimom, przeciwko którym skierowano te środki ograniczające, zakup broni i uzbrojenia, przy pomocy których reżimy te popełniają przestępstwa. Ponadto naruszenie unijnych środków ograniczających związanych z wymianą handlową może przyczynić się do nielegalnego wykorzystywania zasobów naturalnych w jurysdykcji, której dotyczą te środki ograniczające.
- (11) W rezolucji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych nr 1196 (1998) Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych podkreśliła znaczenie wzmocnienia skuteczności embarga na broń jako środka zmniejszającego dostępność broni, przy pomocy której można prowadzić konflikty zbrojne. Zachęcała ona również państwa do rozważenia, jako sposobu realizacji swoich zobowiązań dotyczących wykonania decyzji Rady Bezpieczeństwa w sprawie embarga na broń, przyjęcia przepisów lub innych środków prawnych, na mocy których naruszenie embarga na broń ustanowione przez Radę Bezpieczeństwa zostanie uznane za przestępstwo.
- (12) Fakt, że w prawie krajowym państw członkowskich określone zostały bardzo różne definicje naruszenia unijnych środków ograniczających i bardzo różne kary za takie naruszenie, przyczynia się do tego, że sankcje są egzekwowane w różnym stopniu, w zależności od państwa członkowskiego, w którym ścigane jest dane naruszenie. Podważa to cele Unii w zakresie ochrony międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz poszanowania wspólnych wartości Unii. W związku z tym istnieje szczególna potrzeba podjęcia wspólnych działań na poziomie Unii, pozwalających na przeciwdziałanie naruszaniu unijnych środków ograniczających za pomocą środków z zakresu prawa karnego.
- (13) Naruszenia unijnych środków ograniczających mają wyraźny, a niekiedy wręcz nieodłączny wymiar transgraniczny. Naruszenia takie nie tylko mogą być one popełniane przez osoby fizyczne lub z udziałem osób prawnych, które działają na skalę globalną, ale w niektórych przypadkach unijne środki ograniczające, takie jak ograniczenia dotyczące usług bankowych, wręcz zakazują prowadzenia operacji transgranicznych. Ich naruszenie oznacza zatem zachowanie o wymiarze transgranicznym, które wymaga wspólnej transgranicznej reakcji na poziomie Unii.

- (14) Różne definicje naruszenia unijnych środków ograniczających i różne kary za takie naruszenie w prawie krajowym państw członkowskich utrudniają spójne stosowanie polityki Unii w dziedzinie środków ograniczających. Mogą one wręcz prowadzić do wybierania przez sprawców sądu ze względu na możliwość korzystniejszego rozstrzygnięcia sprawy (ang. *forum-shopping*) i do formy bezkarności, ponieważ mogą oni zdecydować się na prowadzenie działalności w tych państwach członkowskich, które przewidują mniej surowe kary za naruszenie unijnych środków ograniczających. Harmonizacja kar za naruszenie unijnych środków ograniczających wzmocniłaby również skuteczność, proporcjonalność i odstrasający charakter takich kar.
- (15) Naruszenie unijnych środków ograniczających powinno zatem zostać określone jedną z dziedzin przestępczości do celów art. 83 ust. 1 TFUE, ponieważ spełnia ono kryteria określone w tym artykule.
- (16) Wspólne działanie na poziomie Unii przyczyniłoby się nie tylko do stworzenia równych warunków w państwach członkowskich i do zacieśnienia współpracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w zakresie przeciwdziałania naruszaniu unijnych środków ograniczających; wniosłoby ono również wkład w proces tworzenia równych warunków w skali globalnej w zakresie współpracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości z państwami trzecimi w odniesieniu do naruszania unijnych środków ograniczających.
- (17) Cel niniejszej decyzji, a mianowicie określenie naruszenia unijnych środków ograniczających jedną z dziedzin przestępczości spełniająca kryteria określone w art. 83 ust. 1 TFUE, musi zostać osiągnięty na poziomie Unii. W związku z tym jest on zgodny z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 TUE. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza decyzja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.
- (18) W pierwszej kolejności konieczne jest określenie naruszenia unijnych środków ograniczających jedną z dziedzin przestępczości do celów art. 83 ust. 1 TFUE, aby w drugiej kolejności umożliwić przyjęcie materialnego prawa wtórnego dotyczącego między innymi ustanowienia norm minimalnych dotyczących definicji przestępstw oraz kar za naruszenie unijnych środków ograniczających.
- (19) Niniejsza decyzja nie ma wpływu na działania podejmowane następnie zgodnie z procedurami ustawodawczymi ustanowionymi w Traktacie. W szczególności nie określa ona zakresu i treści prawa wtórnego, które może być przedmiotem dalszych wniosków będących skutkiem stosowania niniejszej decyzji, ani nie przesądza o takim zakresie i treści.
- (20) Istotne jest, aby każdy wniosek ustawodawczy dotyczący takiego prawa wtórnego został przygotowany zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa.
- (21) W szczególności należy zwrócić należytą uwagę na różnorodność systemów krajowych i podstawowe aspekty systemów sądownictwa karnego w państwach członkowskich, w tym w odniesieniu do organizacji kar. Należy również zwrócić należytą uwagę na gwarancje praw podstawowych, zasadę niedziałania prawa wstecz w przypadku przestępstw, zasady legalności oraz proporcjonalności kar do czynów zabronionych pod groźbą kary zapisane w art. 49 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, a także wymogi precyzji, jasności i zrozumiałości prawa karnego.
- (22) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do TUE i do TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.
- (23) Zgodnie z art. 3 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do TUE i TFUE, Irlandia powiadomiła, pismem z dnia 29 czerwca 2022 r., o chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji.
- (24) Aby umożliwić, w trybie pilnym, przyjęcie prawa wtórnego ustanawiającego normy minimalne dotyczące definicji przestępstwa polegającego na naruszeniu unijnych środków ograniczających oraz kar za takie przestępstwo, niniejsza decyzja powinna wejść w życie w trybie pilnym następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Naruszenie unijnych środków ograniczających stanowi jedną z dziedzin przestępczości w rozumieniu art. 83 ust. 1 akapit drugi TFUE.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia 28 listopada 2022 r.

W imieniu Rady
Przewodniczący
V. BALAŠ
