

Vilniaus universiteto Teisės fakultetas
Viešosios teisės katedra

Dominyko Aurilos,
V kurso, Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės
studijų šakos studento

Magistro darbas

ES sankcijų Rusijai dėl konflikto Ukrainoje teisinė analizė

Vadovas: Doc. Dr. Irmantas Jarukaitis

Recenzentas: Prof. Dr. Dainius Žalimas

Vilnius
2018

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS.....	2
ĮVADAS.....	3
1. EUROPOS SĄJUNGOS RIBOJAMOSIOS PRIEMONĖS: TEISINIS REGULIAVIMAS....	7
1.1. Europos valstybių integracija užsienio ir saugumo srityje ir sankcijų taikymas: nuo Europos ekonominės bendrijos iki Lisabonos sutarčių.....	7
1.2. Lisabonos sutartis ir nauja bendros užsienio ir saugumo politikos sąranga.....	13
1.2.1. Bendros užsienio ir saugumo politikos vieta Europos Sąjungos sutartyse.....	13
1.2.2. Europos Vadovų Tarybos ir Tarybos vaidmuo.....	16
1.2.3. Valstybių narių vaidmuo.....	19
1.2.4. Kitų institucijų funkcijos.....	20
1.2.5. Bendros užsienio ir politikos įgyvendinimo instrumentai.....	25
1.3. Europos Sąjungos ribojamosios priemonės.....	28
1.3.1. Apibrėžimas, tikslai ir taikytini principai.....	28
1.3.2. Priėmimas, įgyvendinimas, vykdymas ir stebėseną.....	30
1.3.3. Teisminė peržiūra Europos Sąjungoje.....	34
2. RUSIJOS AGRESIJA PRIEŠ UKRAINĄ IR EUROPOS SĄJUNGOS REAKCIJA.....	35
3. EUROPOS SĄJUNGOS RUSIJAI PRITAIKYTOS RIBOJAMOSIOS PRIEMONĖS.....	37
3.1. Dėl veiksmų, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei.....	37
3.2. Krymo ar Sevastopolio kilmės prekėms, atsakant į neteisėtą Krymo Autonominės Respublikos aneksiją.....	39
3.3. Dėl Rusijos veiksmų, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje.....	41
4. RUSIJAI PASKIRTŲ RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ PERŽIŪRA EUROPOS SĄJUNGOS TEISMUOSE.....	43
4.1. Dėl teismo jurisdikcijos ir teisminės kontrolės ribų.....	43
4.2. Dėl procedūrų priimančias sprendimus laikymosi ir motyvavimo taisyklių ir faktinių aplinkybių patikrinimo.....	44
4.3. Dėl kitų ribojančių priemonių režimo aspektų.....	46
IŠVADOS.....	49
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS.....	51
SANTRAUKA.....	57
SUMMARY.....	58

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

ACQUIS COMMUNAUTAIRE – „Bendrijos įgytis“, bendrijos teisynas,
BUSP – Bendra užsienio ir saugumo politika,
COREPER – Nuolatinių atstovų komitetas,
EAEB – Europos atominės energetikos bendrija,
EAPB – Europos anglies ir plieno bendrija,
EEB – Europos ekonominė bendrija,
EGB – Europos gynybos bendrija,
EIVT – Europos išorės veikslių tarnyba,
EPB – Europos politinis bendradarbiavimas,
ESBO – Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija,
ESBT – Europos Sąjungos Bendrasis Teismas,
ESS – Europos Sąjungos sutartis,
ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas,
JT ST – Jungtinių Tautų Organizacijos Saugumo Taryba,
NATO – Šiaurės Atlanto sutarties organizacija,
PSK – Politinis ir saugumo komitetas,
RELEX – Patarėjų užsienio santykių klausimais darbo grupė,
SEA – Suvestinis Europos aktas,
SESV – Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo,
TDTT – Tarybos darbo tvarkos taisyklės,
TEA – Tarptautinė energetikos agentūra,
URT – Užsienio reikalų taryba,
VĮ – Vyriausiasis Sąjungos Įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai,

ĮVADAS

*Kol daug susirinkusių žmonių laikosi kaip vienas organizmas, tol jie turi tik vieną valią, kuri siekia visuotinio išsilaikymo ir bendros gerovės. Tuomet visi valstybės judesiai yra tvirti ir paprasti, jos taisyklės yra aiškios ir suprantamos.*¹

Temos aktualumas.

Sankcijos, dar vadinamos ribojančiomis priemonėmis², per pastaruosius keliolika metų atsidūrė Europos Sąjungos vertybių gynimo tarptautiniuose santykiuose priemonių priešakyje. 2004 m. paskelbtas dokumentas „Pagrindiniai ribojamųjų priemonių (sankcijų) naudojimo principai“³ kartu su 2003 m. pasirodžiusia Europos Saugumo strategija,⁴ pabrėžia, jog Europos Sąjunga yra subjektas turintis nuoseklią ir realią politinę galią globaliu mastu.⁵ Sankcijų įtraukimas į bendros užsienio ir saugumo politikos (toliau – BUSP) rėmus suponuoja tikslingesnę ES priemonių, kurios veiksmingai naudojamos gali turėti svarbų vaidmenį darant įtaką tarptautinių veikėjų elgesiui, taikymą. Šiuo metu su daugiau nei 30 sankcijų programų, Europos Sąjunga, vis dažniau veikdama autonomiškai, už Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos ribų, ir nuosekliai didindama ekonominių sankcijų naudojimą, tampa vienu pagrindinių šios srities aktorių, galima sakyti antrąja *super* galia.⁶

Ir nors BUSP priemonės dažnai įvardijamos, kaip vien politinės, skirtos Sąjungai pasiekti savo tarptautinius tikslus, tačiau Lenaerts pabrėžia, jog po *Kadi* sprendimų matyti, kad sprendžiant dėl situacijų susijusių su tarptautine taika ir saugumu, negalima paskirti sankcijų asmenims be galimybės jas peržiūrėti teisme. Šios situacijos pasak jo, „*nėra politiniai klausimai*“, už esantys tokios peržiūros ribų. Priešingai, užtikrinant teisės viršenybę Europos Sąjungoje, Europos Sąjungos Teismai turi pilnai išnaudoti savo teisinius įgaliojimus.⁷

¹ ROUSSEAU, J.J. *Visuomenės sutartis*, Vilnius: Vaga, 2015 m. p. 129

² Sąjungos vidiniuose dokumentuose (pavyzdžiui, ribojamųjų priemonių (sankcijų) pagal ES bendrą užsienio ir saugumo politiką įgyvendinimo ir vertinimo gairėse) sankcijos vadinamos ribojančiomis priemonėmis, tačiau šiame darbe autorius naudoja jas kaip sinonimus.

³ 2004 m. birželio 7 d. patvirtinti „Pagrindiniai ribojamųjų (sankcijų) naudojimo principai.“ [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-05] Prieiga per internetą: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010198%202004%20REV%201>

⁴ Europos Saugumo strategija: [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-01-14]] Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/media/30821/qc78095681tc.pdf>

⁵ LEENDERS, L. *EU Sanctions: A Relevant Foreign Policy Tool?* Bruges: College of Europe, 2014 p. 9

⁶ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 99

⁷ LENAERTS, K., *The Kadi Saga and the Rule of Law within the EU* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-01-14]

Ukrainos krizės ištakos prasidėjo rytų partnerystės susitikime Vilniuje 2013 m. lapkričio mėn. Jos tapo „lakmuso“ popierėliu demokratijai ir valstybės kūrimo procesams posovietinėje erdvėje. Kai Maskva suprato, kad Kijevas slysta iš Rusijos orbitos į Vakarų sferą, galiausiai baigė žaisti diplomatinį katės ir pelės žaidimą su Ukraina ir Vakarais, kad apgintų savo interesus Ukrainoje ir dar kartą parodytų savo svarbą tarptautinėje arenoje.⁸

Po Krymo okupacijos ir aneksijos 2014 m. vasarį ir kovą, Vakarų bendruomenė (t.y. Europos Sąjunga, NATO ir likęs vakarų pasaulis) įvedė politines ir ekonomines sankcijas Rusijos Federacijai. Nors šių priemonių tikslai yra dažnai išreikšti neaiškia, bendrine kalba, tačiau jos suprantamos, kaip priemonės skirtos reaguoti į neteisėtą Krymo aneksiją.⁹ Dar daugiau sankcijų buvo paskelbta po reguliarių ir nereguliarių Rusijos karinių pajėgumų ir Federalinės Saugumo Tarnybos invazijos į įvairias Ukrainos dalis, *de facto* atskiriant (galimai su tikslu galiausiai prijungti prie Rusijos) Donecko, Luhansko ir kitus miestus Donbaso apskrityje, pietryčių Ukrainoje. Šios sankcijos akivaizdžiai skirtos siekiant atkurti Ukrainos suverenitetą ir teritorinį integralumą.¹⁰ 2014 m. gruodį Europos Sąjunga įvedė sankcijas, siekdama priversti Rusiją laikytis 2014 rugsėjo 7 d. Minsko susitarimo nuostatų. 2015 m. vasarį sudarius antrą Minsko ugnies nutraukimo sutartį, vakarų bendruomenė toliau palaiko sankcijas, kol smarkiai nepasikeis Rusijos užsienio politikos kryptis.¹¹

Konkrečiai Rusijai ir su jos režimu susijusiems asmenims dėl Ukrainoje sukeltos krizės paskirtos ribojamosios priemonės pastaruoju metu gana plačiai yra nagrinėtos politologiniu, tarptautinių santykių, ar ekonominiu aspektu, visgi temos vertinimo Europos Sąjungos teisės kontekste, autoriaus vertinimu vis dar labai trūksta. 2017 m. pasirodęs Vilniaus Universiteto TF studentės Anos Kazancevos magistro darbas nagrinėjo ESTT jurisprudenciją sankcijų teisėtumo aspektu, tačiau, išsamiau nei teisinio ribojamųjų priemonių mechanizmo, nei konkrečiai Rusijai paskirtų sankcijų temos jame nebuvo paliestos. Tuo tarpu Europos Sąjungos Teisingumo ir Bendrajame Teisme jau yra pasirodžiusios pirmosios su minėtomis sankcijomis susijusios bylos. Tad šie išvardinti aspektai, autoriaus nuomone, kuria palankią terpę mokslinio darbo tyrimui.

Prieiga per internetą: <http://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=smulr>

⁸ ARAKELYAN, L.A. *EU-Russia Security Relations: Another Kind of Europe* iš KANET, R.E. *The Russian Challenge to the European Security Environment*, Cham: Palgrave Macmillan, 2017 m., p. 61-62

⁹ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 270

¹⁰ *Ibid*, p. 270

¹¹ *Ibid*, p. 271

Darbo objektas. Šio darbo objektas – Europos Sąjungos ribojančios priemonės (sankcijos) paskirtos Rusijos Federacijai ir su jos valdžios struktūromis susijusiems asmenims dėl dalyvavimo konflikte Ukrainoje.

Didelis dėmesys skiriamas Europos Sąjungos Bendros užsienio ir saugumo politikos reglamentavimo atskleidimui, t.y. teoriniam ribojančių priemonių mechanizmo pagrindimui, vėliau taip pat bus išanalizuotos konkrečios sankcijos paskirtos Rusijos Federacijai ir su ja susijusiems asmenims, bei su jomis susijusi Europos Sąjungos Bendrojo Teismo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencija.

Darbo ribos. Darbe nėra nagrinėjamos ribojamosios priemonės, taikytinos asmenims, kurių kapitalas įšaldymas dėl Ukrainos valstybinių fondų turto išvaistymo (pirmą kartą priimtos 2014 m. kovo 5 d. Tarybos sprendimu 2014/119/BUSP), taip pat Europos Sąjungos diplomatinės sankcijos (diplomatų išsiuntimas iš šalies, diplomatinių ryšių nutraukimas, oficialiųjų vizitų sustabdymas).

Darbo tikslas, uždaviniai. Pagrindinis šio magistro darbo tikslas yra išnagrinėti Europos Sąjungos paskirtas ribojamąsias priemones Rusijos Federacijai dėl konflikto Ukrainoje sukėlimo. Šiam tikslui pasiekti bus keliami šie uždaviniai:

- Pirma, atskleisti Europos Sąjungos ribojančių priemonių (sankcijų) teisino reguliavimo atsiradimo prielaidas ir istorinį kontekstą.
- Antra, BUSP ir jos veikėjų vaidmenį 2009 m. įsigaliojusioje Lisabonos sutartyje, o taip pat sankcijų taikymo tikslus, principus, bei ribas, kitus procedūrinius aspektus.
- Trečia, pateikti faktinį kontekstą t.y. įvykius Ukrainoje nuo 2014 Maidano judėjimo iki Krymo aneksijos ir įvykių Donbaso regione, taip pat tarptautinės bendrijos reakciją į agresijos prieš Ukrainą faktą.
- Ketvirta, išnagrinėti konkrečias Europos Sąjungos prieš Rusijos Federaciją pritaikytas ribojančios priemonės: sektorinės/ekonominės priemonės prieš Rusiją, ribojančias priemonės dėl veiksmų pažeidžiančių ar sukeliančių grėsmę teritoriniam Ukrainos integralumui, suverenumui ar nepriklausomybei, tai pat nustatytus Prekybos ribojimus pagal Krymo/Sevastopolio režimą.
- Galiausiai, penkta, išnagrinėti, kaip sankcijos buvo ginčytos Europos Sąjungos teismuose ir kokį teisminės kontrolės režimą šie joms nustatė.

Tyrimo metodai. Šiems tikslams pasiekti darbe naudojami teisės teorijoje ir praktikoje pripažinti metodai:

Lingvistinis (gramatinis) metodas darbe naudojamas aiškinant naudojamų teisinių sąvokų prasmę, jų apibrėžimus. Pavyzdžiui, kas yra ribojanti priemonė, kokia yra darbe aprašomų Tarybos sprendimų ir Tarybos reglamentų nuostatų prasmė, Europos Sąjungos Bendrojo ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijos nuostatų reikšmė ir t.t.

Sisteminis metodas taikomas atskleidžiant bendros užsienio ir saugumo politikos, ribojamųjų priemonių (po kurios „skėčiu“ pastarosios yra) normų vietą Europos Sąjungos sutartyse, institucinių aktorių tarpusavio ryšį, Sąjungos sutarčių normų ir jurisprudencijos (tas normas aiškinant) santykį ir kita.

Istoriniu metodu darbe nagrinėjama bendros užsienio ir saugumo politikos, ribojančių priemonių Europoje istorinis kontekstas: jų atsiradimo, taikymo, bei kodifikavimo raida.

Teleologiniu (įstatymo tikslo) metodu darbe siekiama nustatyti ir atskleisti ribojančių pagrindinius priemonių tikslus bei uždavinius, principus ir taikymo specifiką.

Precedentinis metodas naudojamas nagrinėjant Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ir Europos Sąjungos Bendrojo teismo praktiką.

Šaltiniai. Nagrinėjama tema teisinės literatūros lietuvių kalba autoriui rasti nepavyko, todėl daugiausia darbe remiamasi užsienio teisės, taip pat politikos mokslų tyrinėtojų darbais. Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių kontekste paminėtini tokie autoriai, kaip Natalino Ronzitti, Joakim Kreutz, Iain Cameron, Francesco Giumelli, Geert De Baere ir kiti. Atliekat Bendros užsienio politikos analizę remiamasi Bart Van Vooren, Piet Eeckhout, Henri de Waele darbais ir kt. Taip pat, darbe remtasi Europos Sąjungos pirminės ir antrinės teisės aktais, paskutinėje dalyje atliekama Europos Sąjungos Teisingumo Teismo, taip pat Europos Sąjungos Bendrojo teismo sprendimų analizė, todėl remiamasi teismų išaiškinamais.

1. EUROPOS SAJUNGOS RIBOJAMOSIOS PRIEMONĖS: TEISINIS REGULIAVIMAS

Šioje darbo dalyje nagrinėjamas ES sankcijų, arba kitaip ribojamųjų priemonių teisinis mechanizmas. Tai daroma nuosekliai, pradžioje pateikiant Bendros užsienio ir saugumo politikos (toliau – BUSP), kurios pagrindu, ES sutartyje ir kituose teisės aktuose numatyta tvarka, priimamos ir įgyvendinamos ribojamosios priemonės, istorinį vystymosi kontekstą, dabartinį BUSP teisinį reguliavimą 2009 m. įsigaliojusioje ES sutartyje, galiausiai pereinant prie ribojamųjų priemonių teisinio reglamentavimo analizės.

1.1. EUROPOS VALSTYBIŲ INTEGRACIJA UŽSIENIO IR SAUGUMO SRITYJE IR SANKCIJŲ TAIKYMAS: NUO EUROPOS EKONOMINĖS BENDRIJOS IKI LISABONOS SUTARČIŲ

Europos anglies ir plieno bendrija (toliau – EAPB) įsteigta 1951 m. balandžio 18 d. buvo vienas Prancūzijos finansų ministro Roberto Šumano¹² ir jo kolegų, valstybės tarnautojo Žano Moneto plano apsaugoti taiką Europoje vykdant ekonominę integraciją rezultatų. Ji lėmė bendra rinkos angliai ir plienui,¹³ prižiūrimos Vyriausiosios valdybos, kartu su šešiomis dalyvaujančiomis valstybėmis (Vokietijos Federacine Respublika, Prancūzija, Italija ir trimis Beniliukso valstybėmis), atsiradimą. Kiek vėliau, 1957 m. kovo 25 d., Belgijos valstybės veikėjui Polui Heriui Spakui pasiūlius buvo sudaryti dar du papildomi susitarimai: Europos Ekonominės Bendrijos sutartis (toliau – EEB) ir sutartis sukūrusi Europos atominės energetikos bendriją (toliau – EAEB).¹⁴

Be šių ekonominio bendradarbiavimo realijų, tolesni Europos valstybių politikos sričių integracijos projektai siekė didesnio bendradarbiavimo išorės (saugumo) santykių srityje: Po Šumano plano paskelbimo, 1950 m. gegužės 9 d., pasirodė *avant la latre* idėja kurti Bendrą užsienio ir saugumo politiką. Prasidėjus Korėjos karui, ir Vinstonui Čerčiliui prakalbus apie

¹² Robertas Šumanas nuo 1946 m. iki 1955 m. buvo Prancūzijos vyriausybės nariu, kaip finansų ministras, ministras pirmininkas, užsienio reikalų ministras ir teisingumo ministras.

¹³ Plienas ir Anglis anuomet buvo pagrindiniai karo pramonės elementai. Saras ir Rūras, turtingi anglimi ir geležimi regionai, administruojami Tarptautinės Aukštosios Komisijos (Jungtinių Valstijų, D. Britanijos ir Prancūzijos), ruošėsi būti perduoti Federacinei Respublikai. Prancūzų baimės ir dėl taip jau kylančios Vokietijos pramoninės buvo dar pakurstytos didėjančia Vokietijos plieno gamybos Europoje dalimi.

¹⁴ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 357

būtinybę kurti Europos armiją ir turėti Europos gynybos ministrą, idėją kiek modifikavus idėją, ši atgimė prancūzų gynybos ministro pasiūlyto „Pleveno plano“ pavidalu, pagal kurį turėjo būti skurta Europos Gynybos bendrija (toliau – EGB).¹⁵ Nors sutartis ir buvo pasirašyta, idėja taip ir liko įgyvendinta: vėliau britams persigalvojo ir visgi nusprendė joje nedalyvauti, teikdami pirmenybę NATO plėtrai, tuo tarpu Prancūzijos Nacionalinė asamblėja atsisakė sutartį ratifikuoti dėl politinių priežasčių.¹⁶

Europos šalių pastangos kurti bendradarbiavimo mechanizmus saugumo ir užsienio politikos srityje, anuomet, akivaizdu strigo. Nors iš dalies tai lėmė politinės priežastys, autoriaus manymu, pagrindinė problema buvo, jog valstybės narės tuo metu tiesiog nebuvo pasirengusios atsisakyti savo galių saugumo srityje ir deleguoti jas naujai sukurtam tarptautiniam subjektui, kai net ir mūsų dienomis saugumo politikos klausimai didele apimtimi laikomi nacionalinio valstybių suvereniteto dalyku.¹⁷

Šis idėja aiškiai atsispindi ir iškart po EGB nesėkmės pasirašytoje Romos sutartyje. Ji įkūrusi Europos Ekonominę Bendriją (toliau – EEB), deklaravo dabar jau chrestomatinius tapusius tikslus t.y. vystyti laisvos rinkos ekonomiką valstybėse narėse, pašalinanti valstybių narių galias nepriklausomai reguliuoti jų tarptautinę prekybą, uždraudžiant joms priimti su prekyba susijusį teisinį reguliavimą, kuris prieštarautų EEB teisės aktams.¹⁸ Ir nors apie užsienio politiką joje beveik neužsiminta,¹⁹ kelios nuostatos visgi aiškiai nurodo, jog šalių saugumo klausimai buvo palikti spręsti nacionaliniu lygiu: „Bet kuri valstybė narė gali imtis tokių priemonių, kokias ji mano esant reikalinga savo esminių interesų apsaugai saugumo srityje, susijusių su ginklais, amunicijos ir kitų karinių priemonių gamyba arba prekyba jais“, toliau – „Šios priemonės neturi kenkti gaminių, kurie nėra specialiai skirti karo tikslams, konkurencijos bendrojoje rinkoje sąlygoms.“²⁰ (Romos sutarties 223 straipsnio b dalis). Be

¹⁵ Jungtinės Valstijos jausdamos padidėjusią grėsmę iš Sovietų Sąjungos, spaudė dėl Vokietijos apginklavimo ir jos įstojimo į NATO, tai nepatiko Prancūzijai, tad buvo ieškoma alternatyvų.

¹⁶ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 358

¹⁷ EISENHUT, D. „Sovereignty, National Security and International Treaty Law. The Standard of Review of International Courts and Tribunals with Regard to 'Security Exceptions'“ *Archiv Des Völkerrechts*, t. 48, 2010, p. 431–434. [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.jstor.org/stable/25782611>

¹⁸ GOLUMBIC, C., E.; RUFF, R. S. *Who do I call for an EU sanctions exemption?: Why the EU economic sanctions regime should centralize licensing*, *Georgetown Journal of International Law*, p. 1014 [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.law.georgetown.edu/academics/law-journals/gjil/recent/upload/zsx00313001007.PDF>

¹⁹ BINDI, F., ANGELESCU, I. *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World* Washington: Brookings Institution Press, 2012, p. 14-15

²⁰ 1957 m. kovo 25 d. Europos Bendrijos steigimo sutartis [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per

šios nuostatos EEB steigimo sutartyje buvo numatyta sąlyga leidusi valstybėms narėms nukrypti nuo bendros prekybos politikos, kad būtų laikomasi kitų tarptautinių įsipareigojimų (pavyzdžiui įgyvendinant Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos (toliau – JT ST) ekonomines sankcijas): „Valstybės narės konsultuojasi viena su kita siekdamos prireikus veikti drauge, kad bendrosios rinkos veikimui nedarytų poveikio priemonės, kurių valstybei narei gali tekti imtis įvykus rimtiems viešąją tvarką trikdančiams vidaus neramumams, kilus karui ar atsiradus didelei, karo grėsmę keliančiai tarptautinei įtampai, arba siekiant vykdyti įsipareigojimus, kuriuos ji prisiėmė taikai ir tarptautiniam saugumui palaikyti.“²¹ (224 Romos sutarties straipsnis) Tad, kai EB valstybės narės pirmą kartą susidūrė su JT reikalavimu tokias sankcijas įgyvendinti – jos 1966 m. buvo įvestos prieš Rodeziją (dab. Zimbabvės teritorija – aut. past.) nenuostabu, jog jos manė, laisvai galy tai daryti naudojantis nacionalinės teisės aktais. Šis metodas, vėliau buvo pavadintas „Rodezijos doktrina“,²² kaip vėliau matysime, buvo Bendrijos naudotas beveik 20 metų.

Vėlesniame etape, kiek mažiau reikšmingiems Europos valstybių saugumo politikos tarpusavio integracijos projektams nedavus rezultatų,²³ matomai suvokus valstybių narių aiškų nenorą šioje srityje deleguoti savo galias Bendrijoms; saugumo ir užsienio reikalų integraciją, autoriaus manymu, buvo nuspręsta kuriam laikui pristabdyti. Ir tik praėjus beveik dešimtmečiui, 1969 m. gruodį, Valstybių vadovų susitikime atsisveikinant su atsistatydinusi Prancūzijos vadovu Šarliu Degoliu; o jį pakeitusiam Žoržui Pompidu paskelbus savo idėjas Europos ateičiai, susitikimo lyderiai sutarė, jog atėjo metas išnagrinėti artimesnio politinio kooperavimosi galimybes užsienio reikalų srityje. Šią užduotį atlikti tuomet patikėta atlikti Étienne Davignonui, tuometiniam Belgijos užsienio reikalų ministerijos politikos direktoriui.²⁴ To rezultatas buvo, Devingtono pranešimas, priimtas 1970 m. Spalio 27 d. Liuksemburge, kuris nustatė: (a) reguliarius EEB užsienio reikalų ministrų susitikimus (du kart per metus), (b) metinius valstybių vadovų susitikimus, (c) taip pat reguliarias ir konsultacijas užsienio politikos klausimais, valstybių narių vyriausybės neeilines konsultacijas rimtos krizės ar ypatingos skubos atveju ir k.t.²⁵ Kaip pažymi Smith, nors jo paskirtis iš esmės buvo ne padėti

internatą: http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf, p. 75

²¹ *Ibid.*, p. 75

²² PORTELA, C. *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why do they Work?* New York: Routledge, 2011, p. 23

²³ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 364

²⁴ BINDI, F., ANGELESCU, I. *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World* Washington: Brookings Institution Press, 2012, p. 14

²⁵ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge:

Europai spręsti tarptautines problemas, o greičiau jau išvengti bendrijų darbo sutrikdymo, mažesne apimtimi taip pat norėta, jog bendras Europos balsas būtų pradėtas girdėti tarptautiniuose santykiuose.²⁶ Šis pranešimas tapo pirmuoju **Europos politinio bendradarbiavimo** (toliau – EPB) etapu, jis taip pat buvo kertiniu akmeniu modernaus bendradarbiavimo užsienio reikalų Europoje – BUSP pamatuose.

Antruoju EPB vystymosi etapu laikomas, 1973 m. pasirodęs Kopenhagos pranešimas išplėtę ir kodifikavęs naujas EPB procedūras. Pagal jį: (a) „sprendžiamos tarptautinės politikos problemas, kurios yra nutolusios ir papildomos Bendrijos institucijų veiklai, pagrįstai teisiniais įsipareigojimais, valstybių narių prisiimtais Romos sutartyje“, (b) „politinio bendradarbiavimo mechanizmai, kurie yra atsakingi už esamų klausimų svarstymą <...> turi juos svarstyti, turėdami omenyje, *inter alia*, poveikį ir padarinius tarptautinės politikos srityje kuriamai Bendrijos politikai“.²⁷ Be to, jis nustatė, jog užsienio reikalų ministrai turėjo susitikti bent keturiskart per metus, tuo tarpu politikos komitetas bet kada, kai manys tinkama.²⁸ Pasak Kruez, jis taip pat sukūrė praktiką bendrai įgyvendinti JT ST paskirtus sprendimus.²⁹ Visgi, dar buvo nutylima apie galimybę Europos Bendrijai skirti autonomines (savarankiškas) sankcijas. Apskritai, sankcijų naudojimas atrodo buvo klausimu, kuriuo EPB lyderiai buvo labai susiskaldę.³⁰

Britų iniciatyva šią problemą spręsti bei atgaivinti sankcijų priėmimo procesą tapo trečiuoju EPB vystymosi etapu. Jis pavadintas Londono pranešimu. Šis 1981 Spalio 13 d. priimtas dokumentas vėl nustatė naujas EPB funkcijas: (a) EPB ir EEB politikos koordinavimą, (b) nustatytos reguliarios konsultacijos su EPB ambasadoriais trečiosiose šalyse ir (c) potencialūs užsienio reikalų ministrų susitikimai skubiais atvejais taip didinant EPB gebėjimą reaguoti į tarptautines krizes.³¹ Jis pasirodė esąs efektyvus. Jau po dviejų mėnesių

Cambridge University Press, 2014, p. 358-359

²⁶ SMITH, M. E. *Europe's Foreign and Security Policy The Institutionalization of Cooperation* Cambridge: Cambridge University Press, 2010 m., p. 4

²⁷ 1973 m. liepos 23 d., Antrasis Europos politinio bendradarbiavimo užsienio reikalų klausimuose pranešimas [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/8b935ae1-0a38-42d4-a97e-088c63d54b6f/publishable_en.pdf

²⁸ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 357

²⁹ KREUTZ, J. *Hard measures by a Soft Power? Sanctions policy of European Union 1991-2004*. Bonn: Bonn International Centre for Conversation (BICC), 2005 m., p. 11

³⁰ *Ibid.*

³¹ BINDI, F., ANGELESCU, I. *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World* Washington: Brookings Institution Press, 2012, p. 14

EEB paskyrė sankcijas Sovietų sąjungai dėl įvykių Lenkijoje,³² o po Folklandų salų krizės 1982 m. pavasarį, ginklų embargą Argentinai.³³ Ankščiau darbe minėta valstybių narių naudojama Rodezijos doktrina, kai sankcijas įgyvendino kiekviena narė paskirai (pagal minėto Romos sutarties 223 straipsnio b dalį), tapo nebeefektyvi. Tai savaime skatino naudoti naują metodą, kuriuo į sankcijų procesus labiau būtų įtraukta ir pati Bendrija. Tad pagal naują tvarką, remiantis tuo pačiu straipsniu, buvo priimamas Bendrijų teisės aktas, tačiau jau tik po ankščiau vykusių išsamių konsultacijų ir EPB formate. Pirmą kartą šis metodas panaudotas paskyrus minėtas sankcijas Sovietų Sąjungai, tačiau jis buvo pramintas „Maldyvyų doktrina“, panaudojus jį svarbiam prekybos apribojimui Argentinai, Folklandų krizės metu.³⁴

Po šių tendencijų EEB bendradarbiavimui įgavus pagreitį, nuspręsta valstybių tarpusavio integraciją toliau gilinti. Kaip to rezultatas, per keturis metus pasirodė dar du užsienio ir saugumo politikai aktualūs projektai: 1983 m. paskelbta **Iškilminga deklaracija dėl Europos Sąjungos**³⁵ dar praplėtė EPB veikimo ribas įtraukdama nuostatą dėl „politinių ir ekonominių saugumo aspektų.“³⁶ Dėl to, kad buvo sukurta „erdvė be vidaus sienų, kurioje užtikrinamas laisvas prekių, asmenų, paslaugų ir kapitalo judėjimas“,³⁷ tai suteikė palankias sąlygas ES taikyti autonomines (savarankiškas) sankcijas.³⁸ Tuo tarpu **Suvestinio Europos Akto**³⁹ pasirašymo 1987 m. birželio 29 d. priežastys buvo pagrįdė ekonominės. Visgi, nors buvo siekiama vidaus rinkos liberalizavimo, tačiau sutartis palietė ir spendimo priėmimo procedūras užsienio politikoje. EPB tapo integruota ES dalimi, su sekretoriatu Briuselyje. Komisija įsitraukė į procesą, ji tapo atsakinga už EPB ir JT paskirtų sankcijų įgyvendinimą.⁴⁰

³² Autorius turi omeny, 1980-1980 m. vykusią Lenkijos – SSRS santykių krizę, kai naujasis *Solidarumo* judėjimas ginčijo Sovietų Sąjungos galią kontroliuoti savo palydovines valstybes Rytų bloke, o ši paveikusi Lenkijos vadovybę įvedė šalyje karo padėtį, turėjusią numalšinti opozicijos judėjimą.

³³ GOLUMBIC, C., E.; RUFF, R, S. *Who do I call for an EU sanctions exemption?: Why the EU economic sanctions regime should centralize licensing*, Georgetown Journal of International Law, p. 1016 [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.law.georgetown.edu/academics/law-journals/gjil/recent/upload/zsx00313001007.PDF>

³⁴ PORTELA, C. *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why do they Work?* New York: Routledge, 2011, p. 23

³⁵ 1983 m. birželio 19 d. Europos Tarybos „Iškilminga deklaracija dėl Europos Sąjungos“ [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą http://aei.pitt.edu/1788/1/stuttgart_declaration_1983.pdf

³⁶ *Ibid*, p. 24

³⁷ *Ibid*, p. 27

³⁸ KREUTZ, J. *Hard measures by a Soft Power? Sanctions policy of European Union 1991-2004*. Bonn: Bonn International Centre for Conversation (BICC), 2005 m., p. 9-10

³⁹ 1987 m. birželio 29 d. „Suvestinis Europos Aktas“ [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EN>

⁴⁰ KREUTZ, J. *Hard measures by a Soft Power? Sanctions policy of European Union 1991-2004*. Bonn: Bonn International Centre for Conversation (BICC), 2005 m., p. 10

Europos Suvestinis aktas iš esmės pagaliau kodifikavo Europos politinį bendradarbiavimą: III Suvestinio Europos akto dalyje numatytos bendradarbiavimo užsienio reikalų srityje nuostatos pabrėžia, jog valstybės narės turi: „užtikrinti, kad jų bendra įtaka būtų vykdoma kuo veiksmingiau koordinuojant, derinant jų pozicijas ir įgyvendinant bendrus veiksmus“ ir kad „bendri principai ir tikslai laipsniškai plėtojami ir apibrėžiami“.⁴¹ Europos suvestiniu aktu iš esmės pasiektas galutinis EPB etapas.

Sukūrus EPB valstybės narės buvo įsitikinusios, jog ji išliks ilgam. Visgi, žlugus komunistiniams režimams vidurio ir rytų Europoje, tapo aišku, jog tarptautinė padėtis pasikeitė ir bendradarbiavimą reikia stiprinti. 1992 vasario 7 d., buvo pasirašyta Maastrichto sutartis įkūrusi Europos Sąjungą. **Maastrichto sutartimi** taip pat buvo sukurta – BUSP, kuri pakeitė EPB, atsidurdama antrame ramstyje, naujoje trijų ramsčių sistemoje.⁴² Nors, BUSP taip ir netapo Sąjungos teisinės sistemos dalimi,⁴³ ir Taryba nebebuvo ir tiesiog patogi instituciniu fonu užsienio reikalų ministrų susitikimams, o pirmą kartą, veikė kaip nepriklausoma institucija, formuojanti Europos užsienio politiką kartu su valstybėmis narėmis.⁴⁴ Sankcijų sferoje tuo tarpu taip pat vyko svarbūs pokyčiai. Jų priėmimo procesas buvo formalizuotas. Pavyzdžiui, 228a EB straipsnis nustatė, taip vadinamą „dviejų pakopų procedūrą“, pagal kurią, pirma, valstybės narės susitaria įvesti sankcijas tarpvyriausybiname EPB kontekste, o vėliau BUSP. Komisija jas įgyvendina, remdamasi 113 EB straipsniu arba palieka tai padaryti tiesiogiai valstybėms narėms, kai priemonės nepatenkant į Bendrijos kompetenciją, pvz., nustatant ginklų prekybos ar keliavimo ribojimus.⁴⁵

Amsterdamo ir Nicos sutartimi buvo padaryti pakeitimai šioje srityje nebebuvo tokie svarbūs ir, susiję daugiau ne su BUSP, bet gynybos politika.⁴⁶ Sekantis etapas bendroje užsienio ir saugumo politikoje buvo 2009 m. įsigaliojusi nauja Europos Sąjungos sutartis.

⁴¹ BINDI, F., ANGELESCU, I. *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World* Washington: Brookings Institution Press, 2012, p. 72-73

⁴² *Ibid*, p. 26-27

⁴³ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 364

⁴⁴ CARDWELL, P. *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, The Hague: T.M.C. ASSER PRESS, 2012 m., p. 75

⁴⁵ PORTELA, C. *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why do they Work?* New York: Routledge, 2011, p. 24

⁴⁶ CARDWELL, P. *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, The Hague: T.M.C. ASSER PRESS, 2012 m., p. 76

1.2. LISABONOS SUTARTIS IR NAUJA BENDROS UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS ŠARANGA

Šiame skyriuje apžvelgsime Bendros užsienio ir saugumo politikos teisinį reguliavimą 2009 m. įsigaliojus Lisabonos sutarčiai. Pirmame poskyryje nustatoma šios politikos srities vieta Sąjungos sutartyse, vėliau aptariamas paskirų institucijų vaidmuo. Paskutiniame poskyryje daug dėmesio skiriama Europos Sąjungos teisminės kontrolės nagrinėjimui.

1.2.1. BENDROS UŽSIENIO IR SAUGUMO POLITIKOS VIETA SĄJUNGOS SUTARTYSE

BUSP dešimtmečiais buvo išskirtine Europos bendrijos politika. Po ilgų ir ne visą laiką sėkmingų bandymų valstybėms narėms kooperuotis tarpusavyje užsienio ir saugumo politikos srityje, laikui bėgant iš pragmatinių sumetimų, laipsniškai, atradus politinį susitarimą, bendradarbiavimas užsienio ir saugumo politikos srityje pamažu išaugo nuo visiškai tarpvyriausybinių informacijos apsikeitimo, koordinavimo ir bendradarbiavimo forumo šešiasdešimtaisiais, EPB laikais, iki autoriaus nuomone, dalinai Europos Sąjungai deleguotos kompetencijos; valstybėms susitaikius su didelėmis institucionalizavimo ir legalizavimo formomis.⁴⁷ 2009 m., įsigaliojus naujai ES sutarčiai, joje atsirado tokios institucijos kaip Vyriausiasis Įgaliotinis Užsienio reikalams, pastovus Europos Vadovų Tarybos pirmininkas, buvo modifikuota Maastrichto sutartimi nustatyta „ramsčių“ sistema, o BUSP galiausiai buvo transformuota į integralią Sąjungos teisinės sistemos dalį.⁴⁸

BUSP principai ir tikslai tapo visos Europos Sąjungos tikslais, pavyzdžiui:

„<...> Sąjunga siekia plėtoti santykius ir kurti partnerystę su trečiosiomis šalimis bei tarptautinėmis, regioninėmis arba pasaulinėmis organizacijomis“ toliau: „Ji skatina bendrų problemų daugiašalius sprendimus, ypač priimamus Jungtinių Tautų struktūroje.“, bei:

„Sąjunga nustato ir įgyvendina bendrą politiką ir veiksmus bei siekia aukšto lygio bendradarbiavimo visose tarptautinių santykių srityse, tam kad:

- a) apgintų savo vertybes, pagrindinius interesus, saugumą, nepriklausomybę ir vientisumą;
- b) įtvirtintų ir remtų demokratiją, teisinę valstybę, žmogaus teises ir tarptautinės teisės

⁴⁷ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 346

⁴⁸ *Ibid.*

principus;

- c) išsaugotų taiką, užkirstų kelią konfliktams ir stiprintų tarptautinį saugumą pagal Jungtinių Tautų Chartijos tikslus ir principus, taip pat pagal Helsinkio baigiamojo akto principus ir Paryžiaus Chartijos tikslus, įskaitant susijusiuosius su išorės sienomis.“ (ESS 21 straipsnis).⁴⁹

Visgi, Koskenniemi apie šiuos tikslus atsiliepia kritiškai, vadina juos „bereikšmiaisiais ir abstrakčiais principais, kurie nenustato konkrečių Sąjungos Užsienio politikos prioritetų.“⁵⁰ Pasak jo, kaip visada tokie aiškiai neapibrėžti standartai perkelia galią nuo įstatymų leidžiamosios iki įstatymų vykdomosios valdžią.⁵¹ Tuo tarpu, Puetter, teigia, kad valstybės narės aiškiai nurodė, jog jos nėra pasirengusios artimiausiu vykdyti BUSP įprastu bendrijai metodu, ir tik vyriausieji pagal rangą valstybių narių vadovai gali priimti galutinius politinius sprendimus šioje srityje.⁵² Autoriaus nuomone, taip atsitiko, nes nors Sąjungai ši kompetencija ir buvo iš dalies deleguota, valstybės narės joje ir toliau išlaiko pagrindines kontrolės ir sprendimų priėmimo galias. Būtent tai ir lėmė srities miglotą apibrėžimą Sutartyse šioje srityje padarius didelius politinius kompromisus.

Nenuostabu, jog toks išskirtinis BUSP pobūdis lemia ir jos kaip Sąjungos kompetencijos neapibrėžtumą. Sutartyje jos nėra nei prie išimtinės, nei pasidalijamosios, nei kompetencijos skirtos remti, koordinuoti arba papildyti valstybių narių veiksmus. (SESV 3 – SESV 6 straipsniai)⁵³ Literatūroje autorių nuomonės dėl šio klausimo taip nėra vienodos. Vieni linkę ją bandyti apibrėžti, kaip esančią arčiausiai „papildomos kompetencijos“ ribų,⁵⁴ kiti laiko vis dar laiko BUSP *tam tikra prasme* tebesančia savarankišku ramsčiu.⁵⁵ Autorius atrodo priimtinas požiūris, jog geriausia BUSP kompetencija visgi geriausiai galima apibrėžti būtent, kaip *sui generis*.⁵⁶

Tačiau nepaisant apibrėžtumo problemos, visgi, neabejotinai Sąjungos kompetencija šioje srityje tikrai egzistuoja. Jos išraišką galime rasti tiek ES sutartyje, tiek SESV: „Pagal Europos Sąjungos sutarties nuostatas Sąjungos kompetencijai priklauso apibrėžti ir įgyvendinti bendrą

⁴⁹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202 p. 1

⁵⁰ EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 170.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² CARDWELL, P. *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, The Hague: T.M.C. ASSER PRESS, 2012 m., p. 28

⁵³ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁵⁴ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 347

⁵⁵ EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012 m., p. 166

⁵⁶ CARDWELL, P. *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, The Hague: T.M.C. ASSER PRESS, 2012 m., p. 86

užsienio ir saugumo politiką <...>“ (SESV 2 straipsnio 4 dalis) be to, „Sąjungos kompetencija bendros užsienio ir saugumo politikos srityje **apima visas užsienio politikos sritis** ir visus su Sąjungos saugumu susijusius klausimus <...>“ (ESS 24 straipsnio 1 dalis).⁵⁷

Pastarajame straipsnyje apibrėžiami ir kiti esminiai Sąjungos Bendros užsienio ir Saugumo politikos aspektai. Pavyzdžiu, jog bendrai užsienio ir saugumo politikai taikomos konkrečios taisyklės ir procedūros.⁵⁸ Todėl, kaip pažymi Van Vooren, galime kalbėti apie *lex specialis* egzistavimą kitų Sąjungos politikų atžvilgiu,⁵⁹ o taip pat, teisėkūros procedūra priimami aktai nėra šioje srityje priimami ir bendrijų metodas (t.y. įprastas teisėkūros mechanizmas) BUSP nėra taikomas.⁶⁰

Sąjungos institucijų vaidmuo BUSP apibrėžiamas taip pat šiame straipsnyje: „Išskyrus atvejus, kai Sutartyse nustatyta kitaip, ją vieningai apibrėžia ir įgyvendina Europos Vadovų Taryba ir Taryba“; toliau – „ją vykdo Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai ir valstybės narės. Sutartyse apibrėžiamas specialus Europos Parlamento ir Komisijos šioje srityje. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai nepriklauso šios nuostatos, išskyrus tai, kad jo jurisdikcijai priklauso peržiūrėti, kaip laikomasi šios Sutarties 40 straipsnio, ir peržiūrėti tam tikrų sprendimų, nurodytų Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 275 straipsnio antrojoje pastraipoje, teisėtumą.“⁶¹

Nenuostabu, jog išskirtinei politikos sričiai, turint omeny jos plačiai aprėpimus tikslus ir neaiškiai įtvirtintą kompetencijos pobūdį, Sutartyje kyla grėsmę jai lengvai susikirsti su kitomis ES išorės santykių sritimis.⁶² Dėl šios priežasties svarbiu aspektu yra Sutarties normose įtvirtintas nuoseklumo siekimas, bandant šio konflikto išvengti. Pavyzdžiui: „Sąjungos institucine struktūra siekiama skatinti jos vertybes, siekti jos tikslų, tarnauti jos, jos piliečių ir valstybių narių interesams bei užtikrinti jos politikos ir veiksmų **nuoseklumą**, veiksmingumą ir tęstinumą.“ (ESS 13 straipsnio 1 dalis); Taip pat: „Bendrijų reikalų taryba užtikrina įvairios sudėties Tarybos darbo **nuoseklumą**. <...> (ESS 16 straipsnio 6 dalis)“; „Sąjunga užtikrina savo išorės veiksmų įvairių sričių bei jų ir kitų savo politikos kryptių **nuoseklumą**. Taryba ir

⁵⁷ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁵⁸ *Ibid.*,

⁵⁹ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 349

⁶⁰ BLANKE, H., MANGIAMELI, S., *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2013, p.

⁶¹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁶² DE WAELE, H. *Legal Dynamics of EU External Relations: Dissecting a Layered Global Player*. Berlin: Springer, 2017, p. 34

Komisija, kurioms padeda Sąjungos vyriausiasis įgaliojantis užsienio reikalams ir saugumo politikai, užtikrina šį **nuoseklumą** ir bendradarbiauja šiuo tikslu.“ (ESS 23 straipsnio 3 dalis)⁶³

Svarbu pažymėti, jog nuoseklumas ES išorės santykiuose priklauso ne vien tik nuo teisinių prieštaravimų tarp skirtingų ES išorės santykių instrumentų nebuvimo, tačiau ir skirtingų sistemos aktorių tarpusavio **bendradarbiavimo laipsnio**: viena vertus tarp valstybės narių ir Sąjungos institucijų, kita vertus tarp pačių institucijų, kai jos veikia skirtingose ES procedūrų struktūrose. Užuo griežtai brėžus ribas tarp skirtingų kompetencijos sričių, bendradarbiaujant siekiama sušvelninti tokio padalijimo pasekmes.⁶⁴

Kaip matome, bendrą užsienio ir saugumo politiką įgyvendina instituciniai Europos Sąjungos aktoriai, tačiau dar svarbesnis vaidmuo tenka valstybėms narėms. Tad esminiu klausimu tampa tai, kaip šie subjektai tarpusavyje pasidalina politikos srities vykdymo kompetenciją.

1.2.2. EUROPOS VADOVŲ TARYBOS IR TARYBOS VAIDMUO

Europos Vadovų Taryba ir Taryba yra dvi pagrindinės sprendimus Bendroje užsienio ir saugumo politikoje priimančios institucijos. Remdamasi Europos Sąjungos sutarties 21 straipsnyje nurodytais principais ir tikslais, **Europos Vadovų Taryba** (toliau – EVT), nustato Sąjungos strateginius interesus ir tikslus.; taip pat, Europos Vadovų Taryba sprendžia vieningai, remdamasi rekomendacija, priimta pagal kiekvienai sričiai nustatytas nuostatas. Europos Vadovų Tarybos sprendimai įgyvendinami Sutartyse nustatyta tvarka (ESS 22 straipsnio 1 dalis). Europos Vadovų Taryba nustato bendros užsienio ir saugumo politikos, įskaitant gynybinio pobūdžio reikalus, Sąjungos strateginius interesus, tikslus ir apibrėžia bendras gaires. Ji priima reikiamus sprendimus. (ESS 26 straipsnio 1 dalis)⁶⁵

Praktikoje šios nuostatos reiškia, jog EVT paprastai atlieka ne visai tiesioginį vaidmenį BUSP, ji iš esmės tik palengvindama ir koordinuodama sprendimų priėmimą Taryboje.⁶⁶ Pavyzdžiui, kai tarp valstybių narių nacionalinių interesų nesutarimai kyla tokie dideli, jog Taryba yra tiesiog nepajėgi juos išspręsti. Jeigu tai apskritai yra įmanoma padaryti, tam

⁶³ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁶⁴ CREMONA, M. *Developments in EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 35

⁶⁵ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁶⁶ DE WAELE, H. *Legal Dynamics of EU External Relations: Dissecting a Layered Global Player*. Berlin: Springer, 2017 p. 38

prireikia įsikišimo aukščiausiu lygiu, t.y. valstybių (vyriausybių) vadovų, kurie galėtų susitarti tiesioginėse derybose, kam ministrai tam paprasčiausiai neturėtų reikiamų įgaliojimų. Antru atveju, kartais reikia Vadovų Tarybos įsikišimo, kai Tarybos nariams tampa per sunku koordinuoti per kelis sektorius persidengiančių politikos sričių įgyvendinimą, tuo tarpu ministrams paprastai turint kompetenciją spręsti klausimus tik savo atstovaujamos srityse.⁶⁷

Dalinai BUSP vystymasis priklauso ir nuo nauja ES sutartimi sukurto veikėjo – EVT pirmininko. Bendradarbiaudamas su Komisijos pirmininku jis paruošia EVT darbotvarkę ir suteikia politinį impulsą, taip užtikrindamas klausimų sprendimo tęstinumą ir lyderių susitelkimą.⁶⁸ Sąjungos sutarties 15 straipsnio 6 dalis skelbia, jog Europos Vadovų Tarybos pirmininkas savo lygiu ir pagal savo pareigas užtikrina atstovavimą Sąjungai užsienyje bendros užsienio ir saugumo politikos klausimais nepažeisdamas Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai įgaliojimų.<...>⁶⁹

Taryba iš esmės yra pagrindinė sprendimų priėmimo institucija BUSP sistemoje. Ji, kartu su EVD yra institucija atstovaujant nacionalines vyriausybes.⁷⁰ ES sutartis apibrėžia jos darbo kompetenciją taip: Remdamasi Europos Vadovų Tarybos apibrėžtomis bendromis gairėmis ir strateginėmis kryptimis, Taryba formuoja bendrą užsienio ir saugumo politiką ir priima šiai politikai apibrėžti ir įgyvendinti būtinus sprendimus. (ESS 26 straipsnio 2 dalis.) Taryba priima sprendimus. Ji nustato tų sprendimų tikslus, sritis, priemones, taip pat sprendimų trukmę ir įgyvendinimo sąlygas. Taip pat sutariama, jog jei pasikeičia aplinkybės, turinčios esminę įtaką sprendžiamam klausimui, Tarybą tokį sprendimą gali pakeisti. (ESS 28 ir 29 straipsniai)⁷¹

Nors ES sutartyje minima tik viena Taryba, kaip žinoma, praktikoje ji nėra vientisa ir statiška institucija – ji susitinka skirtinguose formatuose. Paprastai BUSP sprendimai priimami Užsienio Reikalų Taryboje, susidedančioje iš valstybių narių užsienio reikalų ministrų, pirmininkaujant Vyriausiajam Įgaliotiniui (VI), tačiau jie taip pat būti priimti ir kitose Tarybos konfigūracijose (pvz., žemės ūkio ir žuvininkystės, konkurencingumo, arba Teisingumo ir vidaus reikalų).⁷²

⁶⁷ BLANKE, H., MANGIAMELI, S., *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2013, p. 880.

⁶⁸ CARDWELL, P. *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, The Hague: T.M.C. ASSER PRESS, 2012 m., čia rasi

⁶⁹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p.

⁷⁰ CHALMERS, D., et al. *European Union law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m. p. 80

⁷¹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p 1

⁷² DE WAELE, H. *Legal Dynamics of EU External Relations: Dissecting a Layered Global Player*. Berlin: Springer, 2017 p. 38-39

Pagal ESS 31 straipsnio 1 dalį, išskyrus, kur sutartys numato kitaip, sprendimai BUSP įgyvendinami vienbalsiai. Tos išimties numatytos ESS 31 straipsnis 2 dalyje. Jos leidžia naudoti kvalifikuotos balsų daugumos taisyklę:

- priimant Sąjungos veiksmus nustatančius arba poziciją apibrėžiančius sprendimus <...> susijusiu Europos Vadovų Tarybos sprendimu;
- priimant visus sprendimus, įgyvendinančius sprendimą, kuris nustato Sąjungos veiksmus arba apibrėžia Sąjungos poziciją;
- skiriant specialų įgaliotinį pagal ESS 33 straipsnį.

Taip pat galima kvalifikuotos daugumos balsų taisyklę galima naudoti priimant sprendimus, pasiūlius Vyriausiajam Įgaliotiniui (VĮ).⁷³

Sprendimai paprastai yra priimami be diskusijų, nes jie jau būna paruošti Tarybos pagalbinuose organuose, ir konsensusas būna pasiektas tarp valstybių narių užsienio reikalų ministrų atstovų,⁷⁴ nors bet kuris Tarybos narys arba Komisija vis dar gali pareikšti savo nuomonės tuo metu, kai šie klausimai yra patvirtinami.⁷⁵

Pagalbiniai organai, taip pat turi išreikštą pagrindą SESV. Pavyzdžiui, SESV 240 straipsnis nurodo, jog iš valstybių narių vyriausybės nuolatinių atstovų sudarytas komitetas (COREPER) yra atsakingas už Tarybos darbo rengimą ir Tarybos jam pavestų užduočių atlikimą.⁷⁶ TDTT 19 straipsnis 3 dalis skelbia, jog tam tikram parengiamajam darbui arba iš anksto nustatytiems tyrimams atlikti COREPER gali įsteigti komitetus arba darbo grupes.⁷⁷ Jos sudarytos iš valstybių narių ir Komisijos atstovų.

Politinis ir saugumo komitetas veikia šalia COREPER. Jis pagrįdė susideda iš aukšto rango valstybės tarnautojų iš šalių užsienio reikalų ministerijų politikos direktorių. Pasak ESS 38 straipsnio, jam suteiktos trys kompetencijos:

- a) stebėti tarptautinę padėtį BUSP srityse,
- b) stebėti BUSP politikos įgyvendinimą,
- c) pateikti savo nuomonę savo iniciatyva, Tarybos arba VĮ prašymu.

⁷³ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p.

⁷⁴ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m.

⁷⁵ Tarybos darbo tvarkos taisyklių paaiškinimai [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/media/29822/qc0415692ltn.pdf> (4 straipsnio 3 dalis)

⁷⁶ Yra du COREPER komitetai: COREPER I daugiausia sprendžia socialinius ir ekonominius klausimus; COREPER II daugiausia sprendžia klausimus susijusius su politiniais, finansiniais ir užsienio politikos problemomis

⁷⁷ Tarybos darbo tvarkos taisyklių paaiškinimai [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/media/29822/qc0415692ltn.pdf> (3 straipsnio 6 dalis)

Literatūroje politikos komitetas apibūdinamas užsienio reikalų koordinavimo „stuburu“ sukurtu dar Europos Politinio bendradarbiavimo pradžioje. Taip pat pažymėtina, jog Politinis komitetas ir COREPER kovoja dėl galios ir bendradarbiavimas tarp jų nėra tiesioginis.⁷⁸

1.2.3. VALSTYBIŲ NARIŲ VAIDMUO

Kaip matyti iš ankstesnių darbo dalių, valstybės narės savo valią BUSP iš esmės išreiškia per atstovus Europos Vadovų Taryboje ir Europos Taryboje. Tačiau BUSP srityje, jos turi ir savarankišką, iš savęs kylantį vaidmenį. Tarkim, ESS 25 straipsnio c punktas skelbia, jog: „Sąjunga vykdo bendrą užsienio ir saugumo politiką stiprindama sistemingą valstybių narių bendradarbiavimą įgyvendinant politiką.“⁷⁹ Sistemingas bendradarbiavimas tiesiogiai remiais EPB sukurta sistema, kurioje buvo numatyta, jog dalyvaujančios valstybės narės „įsipareigoja informuoti ir konsultuotis tarpusavyje dėl bet kokių visuotinės svarbos užsienio politikos klausimų“. **Sistemingas bendradarbiavimas** buvo EPB esme nuo jos susikūrimo, iki Maastrichto sutarties įsigaliojimo 1993 m. BUSP jis vis dar tebėra pagrindine sąvoka, be kurios būtų neįmanoma Sąjungai pasibrėžti ir įgyvendinti užsienio ir saugumo politikos.⁸⁰ Procedūrinius tokio bendradarbiavimo reikalavimus reglamentuoja ESS 32 straipsnis: „siekdamos apibrėžti bendrą požiūrį, Valstybės narės **viena su kita konsultuojasi** visais **bendro intereso** užsienio ir saugumo politikos reikalais, taip pat **tariasi** su kitomis valstybėmis narėmis prieš imdamasi bet kokio veiksmo tarptautinėje arenoje ar prieš prisiimdama bet koki įsipareigojimą, kuris gali turėti įtakos Sąjungos interesams. Valstybės narės yra **tarpusavyje solidarios** ir taip užtikrina, kad Sąjunga yra pajėgi įtvirtinti savo interesus ir savo vertybes tarptautinėje arenoje.“⁸¹

ESS 34 straipsnyje yra panašūs reikalavimai, numatantys, kad valstybė narė **turėtų koordinuoti savo veiksmus tarptautinėse organizacijose ir tarptautinėse konferencijose**; palaikyti Sąjungos pozicijas tokiuose forumuose. 34 straipsnio 2 dalyje nurodyta, jog valstybės narės, atstovaujamos tarptautinėse organizacijose arba tarptautinėse konferencijose, kuriose

⁷⁸ EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012 m., p. 490

⁷⁹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁸⁰ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m. p. 366

⁸¹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

dalyvauja ne visos valstybės narės, informuoja nedalyvaujančiąsias valstybes nares bei vyriausiąjį įgaliotinį visais bendro intereso reikalais.⁸²

Taip pat reikia turėti omenyje, jog toks sisteminis bendradarbiavimas turi vykti ne tik institucijose, tačiau ir parengiamuosiuose organuose (Politiniame ir saugumo komitete, nuolatinių atstovų komitete ir darbo grupėse), bet taip pat ir dvišalėse ir daugiašalėse konsultacijose ir bendradarbiavime (tiek Briuselyje, tiek trečiosiose valstybėse, ar tarptautinėse organizacijose, kaip JT). Visgi, tokio sisteminio bendradarbiavimo užtikrinimas, žinoma, yra ribotas.⁸³

ESS 24 straipsnio 3 dalis skelbia valstybės narės lojalumo ir savitarpio solidarumo dvasia aktyviai ir besąlygiškai remia Sąjungos užsienio ir saugumo politiką bei laikosi Sąjungos veiksmų šioje srityje.; toliau, jog Valstybės narės veikia išvien, kad stiprintų ir plėtotų savitarpio politinį solidarumą. Jos nesiima jokių veiksmų, prieštaraujančių Sąjungos interesams arba galinčių sumenkinti jos, kaip tarptautinių santykių darną skatinančios jėgos, veiksmingumą; ir Taryba ir Vyriausiasis įgaliotinis užtikrina, kad būtų laikomasi šių principų.⁸⁴

Kaip patvirtina ESS komentaras, **BUSP nuostatų laikymasis yra labiau politinis, nei teisės klausimas**, todėl jų laikymasis labai priklauso ir nuo to ar Valstybės narės linkusios suderinti savo užsienio ir saugumo politiką su BUSP,⁸⁵ o taip pat Sąjungos institucinių aktorių kompetencijų ribų.

1.2.4. KITŲ INSTITUCIJŲ FUNKCIJOS

Vyriausiojo įgaliotinio (-ės) (toliau - VI) pareigybė yra viena iš nedaugelio atspindinti, jog ne tik valstybės narės, tačiau ir Sąjunga kaip institucija turi galių formuojant BUSP. Ji švelnina dominuojančią valstybių narių galią.⁸⁶ Vyriausiasis įgaliotinis atstovauja savotiško Sąjungos užsienio reikalų ministro nacionaliniame lygmenyje atitikmenį, siekiant

⁸² Ibid.

⁸³ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m. p. 368

⁸⁴ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁸⁵ BLANKE, H., MANGIAMELI, S., *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2013, p. 924

⁸⁶ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m. p. 366

suteikti Sąjungai ryškesnį vaidmenį tarptautinėje erdvėje.⁸⁷ Sutarčių normos vyriausiojo įgaliotinio vaidmenį apibūdina, taip:

Kiekviena valstybė narė, Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai arba vyriausiasis įgaliotinis pritariant Komisijai gali perduoti Tarybai svarstyti kiekvieną su bendra užsienio ir saugumo politika susijusį klausimą ir atitinkamai teikti Tarybai iniciatyvas arba pasiūlymus. (ESS 30 straipsnis 1 dalis)

Pagrindinės Sąjungos Vyriausiojo įgaliotinio (-ės) kompetencijas apibrėžia ESS 18 straipsnis. Pagal jį vyriausiasis įgaliotinis:

- a) Vadovauja Sąjungos bendrai užsienio ir saugumo politikai,
- b) Pirmininkauja Užsienio reikalų tarybai,
- c) Yra *ex officio* vienas iš Komisijos pirmininko pavaduotojų. (Sutarties 18 straipsnis 2-5 dalys)
- d) Savo pasiūlymais prisideda prie bendros užsienio ir saugumo politikos plėtojimo bei užtikrina Europos Vadovų Tarybos ir Tarybos priimtų sprendimų įgyvendinimą.
- e) Bendros užsienio ir saugumo politikos reikalais Sąjungos vardu jis veda politinį dialogą su trečiomis šalimis ir išreiškia Sąjungos poziciją tarptautinėse organizacijose ir tarptautinėse konferencijose. (ESS 27 straipsnis)⁸⁸

Šiame straipsnyje numatoma Tarybos ir Vyriausiojo įgaliotinio (VĮ) pareiga užtikrinti „priimtų sprendimų įgyvendinimą“, kompensuoja faktą, kad ESTT neturi jurisdikcijos ES ir valstybių narių pozicijoje BUSP. Kitas įdomus aspektas, jog be to, kad VĮ yra Užsienio reikalų ministrų tarybos pirmininkas jis taip pat yra Komisijos vice pirmininkas (ESS 27 straipsnio 1 dalis), kas suponuoja, kad Komisija turi savotišką valstybės narės kontrolę.⁸⁹

Straipsnyje minima ir nauja, **Europos išorės veiksmų tarnybos** (toliau - EIVT), pareigybė. Sąjungos *corpus diplomatique* padeda Vyriausiajam įgaliotiniui vykdyti savo įgaliojimus, bendradarbiaudama su valstybių narių diplomatinėmis tarnybomis. Ją sudaro Tarybos generalinio sekretoriato ir Komisijos atitinkamų padalinių pareigūnai bei valstybių narių nacionalinių diplomatinių tarnybų komandiruotas personalas EIVT struktūra ir veikimas nustatomi Tarybos priimtu sprendimu. Taryba sprendžia remdamasi vyriausiojo įgaliotinio

⁸⁷ CHALMERS, D., et al. European Union law, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m; p. 74-75

⁸⁸ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p.

⁸⁹ BLANKE, H., MANGIAMELI, S., *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2013, p. 924

pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu bei gavusi Komisijos pritarimą. (ESS 27 straipsnio 3 dalis)⁹⁰

Nors **Europos Komisijos** kompetencija BUSP formaliai yra ribota, o šiame kontekste ES sutartyje ji paminėta tik du kartus t.y. Komisija kartu su Taryba ir Vyriausioju Įgaliotiniu užtikrina **nuoseklumą** tarp skirtingų išorės santykių sričių ir kitų ES politikos krypčių (ESS 21 straipsnis 3 dalyje)⁹¹ ir Komisija gali remti VĮ Tarybai teikiamus klausimus, iniciatyvas ir pasiūlymus (ESS 30 straipsnis); doktrinoje pažymima, jog praktikoje komisijos galios yra daug platesnės.⁹² Komisija yra atstovaujama visuose lygiuose BUSP struktūroje: Ji atstovaujama darbo grupėse, komitetuose (tame tarpe politiniame ir saugumo komitete), Europos Komisijos primininkas dalyvauja ESVT susitikimuose, Komisija saugo taip vadinamą *Acquis communautaire*. Taip pat nors sprendimų įgyvendinime Komisija formaliai neturi jokio vaidmens, nes BUSP sprendimai nėra įprasta įstatymų leidybos procedūra priimami teisės aktai, praktika rodo, jog jos vaidmuo yra ne paskutinėje vietoje. Kartais efektyviam sprendimų įgyvendinimui reikalingos kitos priemonės.⁹³ Galime daryti išvadą, kad Komisija turi tam tikrą, neformalią kontrolę BUSP atžvilgiu, kas atsispindėjo ir kitose darbo dalyse.

Europos Parlamento vaidmuo bendroje užsienio ir saugumo politikoje yra kiek marginalus. Jį apibūdina ESS 36 straipsnis: Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis užsienio reikalams ir saugumo politikai reguliariai konsultuojasi su Europos Parlamentu svarbiausiais bendros užsienio ir saugumo politikos bei bendros saugumo ir gynybos politikos aspektais bei esminiais pasirinkimo klausimais ir jį informuoja apie šių politikos krypčių raidą. Jis užtikrina, kad būtų tinkamai atsižvelgta į Europos Parlamento požiūrį. Specialieji atstovai gali dalyvauti informuojant Europos Parlamentą.⁹⁴ Taigi, parlamentinė šioje srityje įtaka apsiriboja tik „svarbiausiais BUSP aspektais bei esminiais pasirinkimo klausimais“. Dar daugiau, parlamentas net nėra ta institucija, kuri priima sprendimą konsultotis, tai – vyriausiasis įgaliotinis. Tačiau praktikoje, Parlamentas kartais yra įtraukiamas į visus procesus pvz. sankcijų priėmimo klausimais.⁹⁵

⁹⁰ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁹¹ *Ibid.*

⁹² DE WAELE, H. *Legal Dynamics of EU External Relations: Dissecting a Layered Global Player*. Berlin: Springer, 2017 m. p. 42-43

⁹³ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m, p. 375

⁹⁴ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p.

⁹⁵ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 86

Žinoma, ribota parlamentinė kontrolė galėtų tam tikru mastu būti kompensuota teismine. Visgi, BUSP srityje sutartys nustato labai ribotą **Europos Sąjungos Teisingumo Teismo** (ESTT) veikimo erdvę: „Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai nepriklauso šios (su bendra užsienio ir saugumo politika susijusios - aut. past.) nuostatos <...> (ESS 24 straipsnis 1 dalies antroje pastraipa);⁹⁶ o taip pat: „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcijai nepriklauso nuostatos dėl bendros užsienio ir saugumo politikos bei jų pagrindu priimti aktai.“ (SESV 275 straipsnis).⁹⁷ Anot Denza, taip nutiko, nes BUSP priemonės nėra sukurtos nuolatinei abipusių įsipareigojimų kontrolei: pagal savo prigimtį jos yra trumpalaikės ir apima potencialiai plačią ir jautrią sferą. Tuo tarpu, jų įgyvendinimo užtikrinimas nėra numatytas, o galimas primygtinis teismo reikalavimas tęsti politikos sritį, iš esmės esančią valstybių suverenumo dalyku, taip pat poreikis sparčiai spręsti ginčus, reiškia sąlygų teisminiam ginčų vertinimui nebuvimą.⁹⁸ Dauguma valstybių narių tuo tarpu, taip pat čia įrodinėjo, jog užsienio reikalų politikos sritis turi būti apsaugota, nuo kai kurių taip suprantamo per didelio „teismo aktyvumo.“⁹⁹

Nepaisant šių subtilybių, praktikoje taip jau susiklostė, jog vėliau iš šios taisyklės Teismui buvo numatytos dvi išimtys: <...> Teismo jurisdikcijai priklauso prižiūrėti, kaip laikomasi ESS 40 straipsnio, ir priimti sprendimus dėl pagal šios Sutarties 263 straipsnio ketvirtojoje pastraipoje numatytas sąlygas pateiktų ieškinių (SESV 275 straipsnio antra pastraipa).¹⁰⁰

ESS 40 straipsnis numato: Bendros užsienio ir saugumo politikos įgyvendinimas nedaro poveikio Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 3–6 straipsniuose nurodytų Sąjungos kompetencijų vykdymui, Sutartyse nustatytų procedūrų taikymui ir numatytų institucijų įgaliojimų atitinkamai apimčiai. Taip pat minėtuose straipsniuose nurodytos politikos įgyvendinimas nedaro poveikio Sąjungos kompetencijų pagal šį skyrių vykdymui Sutartyse nustatytų procedūrų taikymui ir numatytų institucijų įgaliojimų atitinkamai apimčiai.¹⁰¹ Tai yra BUSP nedaro poveikio kitoms Sąjungos kompetencijos sritims.

Praktikoje šis aspektas pasireiškia, kai iškilus poreikiui surasti „teisingą“ teisinį pagrindą BUSP priemonėms: Žinoma, kiekvienas ES veiksmas turi turėti teisinį pagrindą ES sutartyje

⁹⁶2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

⁹⁷2016 m. birželio 7 d. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202 p. 1

⁹⁸ DENZA, E., *The Intergovernmental Pillars of the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2002, p. 312

⁹⁹ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m., p. 376

¹⁰⁰ 2016 m. birželio 7 d. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202 p. 1

¹⁰¹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

arba SESV, tačiau nustatyti, koks jis yra, ne visados yra taip paprasta, kaip galėtų pasirodyti. Tarkim, žemės ūkio klausimai gali persipinti su aplinkos apsaugos, o plėtros politika su regionine. Nors teisingo teisinio pagrindo pasirinkimui ES politikos sritims yra sukurtas vadinamasis politikos „svorio centro“ metodas, realybėje šiuos pasirinkamus padaryti dažnai yra sudėtinga.¹⁰² Ypatingai su šia problema susiduriama BUSP srityje, kurioje palyginti su kitomis Sąjungos politikos sritimis, kaip matėme, skiriasi sprendimų priėmimo procedūros, o taip pat yra sunku, reikalui esant, sujungti BUSP teisinį pagrindą su kita SEVS politikos sritimi.¹⁰³

Svarbią taisyklę šiuo klausimu ESTT suformavimo 2008 m. Gegužės 20 d. sprendime C-91/05 *Komisija prieš Tarybą*.¹⁰⁴ Šioje byloje teismas pirmą kartą pasisakė dėl teisinių pagrindų konflikto kilusio tarp tuometinių, Maastrichto sutartimi galiojusių, Europos Bendrijų (pirmojo) ir BUSP (antrojo) Sąjungos ramsčių. Didžioji teismo kolegija nusprendė, kad Taryba, naudodama BUSP sprendimą palaikyti Vakarų Afrikos valstybių bendrijos kovą su mažųjų ir lengvųjų ginklų platinimu įsibrovė į Europos Bendrijų (pirmojo ramsčio) kompetenciją vystymosi bendradarbiavimo srityje. Taip ji pažeidė tuometinį Sąjungos sutarties 47 straipsnį (dabartinis ESS 40 straipsnis) ir todėl minimas BUSP sprendimas buvo panaikintas.¹⁰⁵

Kitaip tariant, teismas suformavo taisyklę, jog priimant BUSP sprendimą, Taryba turi žinoti apie kitas išorės santykių sritis nurodytas SESV ir atvirkščiai. O ESTT, įsigaliojus naujajai ES sutarčiai, pagal jau minėtą SESV 275 straipsnio antros pastraipos normą, turi jurisdikciją šio klausimo kontrolei.

Taip pat, kaip autorius minėta aukščiau, antroji Teismo jurisdikcijos pagal šį straipsnį, BUSP išimtis yra SESV 263 straipsnio ketvirtos pastraipos nuostatos kontrolė. Joje nurodyta:

Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali <...> pateikti ieškinį dėl jam skirtų aktų arba aktų, kurie yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susiję, ar dėl reglamentuojančio pobūdžio teisės aktų, tiesiogiai su juo susijusių ir dėl kurių nereikia patvirtinti įgyvendinančių priemonių.¹⁰⁶

¹⁰² VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m., p. 183-186

¹⁰³ *Ibid.*, p. 351

¹⁰⁴ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2008 m. Gegužės 20 d. sprendimas C-91/05 *Komisija prieš Tarybą* EU:C:2008:288

¹⁰⁵ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m., p. 352-357

¹⁰⁶ 2016 m. birželio 7 d. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202 p. 1

Ši, dabar Sąjungos veikimo sutartyje kodifikuota taisyklė buvo suformuluota žymiojoje *Kadi*¹⁰⁷ byloje, kurioje teismas nurodė, jog: pagal EB sutartimi jiems suteiktą kompetenciją Bendrijos teismai privalo iš principo užtikrinti visišką visų Bendrijos teisės aktų teisėtumo kontrolę pagrindinių teisių (*jus cogens*), kurios yra sudėtinė bendrųjų Bendrijos teisės principų dalis, atžvilgiu, įskaitant tokius Bendrijos aktus, kuriais <...> siekiama įgyvendinti pagal Jungtinių Tautų Chartijos VII skyrių priimtas Saugumo Tarybos rezoliucijas.¹⁰⁸

Šie *Kadi* byloje Teismo nagrinėtos pareiškėjui paskirtos ribojamosios priemonės yra vienos pagrindinių BUSP srities įgyvendinimo priemonių, vis plačiau naudojamų valstybių narių ir Sąjungos kompetencijos šioje srityje įgyvendinimui. Tačiau kaip minėta, dėl išskirtinio pobūdžio, jos išsiskiria iš kitų Sąjungos instrumentų.

1.2.5. BENDROS UŽSIENIO IR POLITIKOS ĮGYVENDINIMO INSTRUMENTAI

SESV 288 straipsnyje nurodyta, jog Sąjunga politikos sritims įgyvendinti naudoja tris pagrindinius teisinius instrumentus. Žinoma, tai yra reglamentai, direktyvos ir sprendimai. Tačiau, kalbant apie BUSP, dėl išskirtinio srities pobūdžio, situacija šiuo aspektu, vėlgi, yra ypatinga. Kaip autorius jau minėjo ankstesnėse darbo dalyse, BUSP srityje įprasta teisėkūros procedūra netaikoma ir teisės aktai nėra priimami, tad vieninteliai galimi veikimo instrumentai nurodyti ir sutartyje, yra sprendimai.¹⁰⁹ Visgi svarbu atkreipti dėmesį, kad kaip pažymi ir Van Vooren, jie neturėtų būti suprantami kaip sprendimai SESV 288 straipsnio prasme.¹¹⁰

Kitas svarbus aspektas yra šių „sprendimų“ teisinis vertinimas. Kaip pažymi Eekhout, kadangi visų pirma jie savo prigimtimi iš esmės neturi būti teisėkūros aktais, tad juos ir vertinti reikėtų, ne per Europos Sąjungos ir nacionalinės teisės santykio prizmę, tačiau greičiau politinių pareiškimų ir veiksmų plotmėje.¹¹¹ Visgi, Šie aspektai sąlygoja ir ypatingą BUSP įrankių išraišką ES sutartyje. Čia jie atsiduria ne prie bendros normos apie teisinius instrumentus (SEVS 228 straipsnio), o keliauja į II ESS skyrių, apibrėžiantį bendros užsienio

¹⁰⁷ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas C-402/05 *Kadi prieš Tarybą* EU:C:2008:461

¹⁰⁸ Ibid, 326 p. ir jame nurodyta jurisprudencija

¹⁰⁹ DE WAELE, H. *Legal Dynamics of EU External Relations: Dissecting a Layered Global Player*. Berlin: Springer, 2017 m., p. 52

¹¹⁰ VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m., p. 383

¹¹¹ EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012 m., p. 472

ir saugomo politikos nuostatos. Konkrečiai, ESS 25 straipsnis nurodo, jog Sąjunga šioje srityje politiką vykdo:

- a) apibrėždama *bendras gaires*;
- b) priimdama sprendimus, nustatančius:
 - i) veiksmus, kurių Sąjunga turi imtis;
 - ii) pozicijas, kurias Sąjunga turi priimti;
 - iii) i ir ii papunkčiuose nurodytų sprendimų įgyvendinimo priemones; ir
- c) stiprindama sistemingą valstybių narių bendradarbiavimą įgyvendinant politiką.¹¹²

Bendros gairės, kaip jau išsiaiškinome, yra priimamos Europos Vadovų Taryboje, nustatant BUSP strateginius tikslus ir interesus. Tą patvirtina ESS 26 straipsnio 1 dalis. Šių gairių pagrindu, kaip minėta, Taryba gali priimti atitinkamus sprendimus. Toliau pasiaiškinkime ir straipsnyje minimų sprendimų prasmę. Tarybos sprendimus nustatančius *veiksmus* (i) apibrėžia ESS 28 straipsnis. Jo 1 dalyje numatyta:

Kai dėl tarptautinės situacijos Sąjungai reikia operatyviai veikti, reikalingus sprendimus priima Taryba. Nustatomi jų tikslai, sritys, priemonės, kurias Sąjunga gali naudoti, prireikus – jų trukmė, ir įgyvendinimo sąlygos., taip pat toliau: Jei pasikeičia aplinkybės, turinčios esminės įtakos tokiu sprendimu sprendžiamam klausimui, Taryba persvarsto to sprendimo principus bei tikslus ir priima reikiamus sprendimus.

Kitose ESS 28 straipsnio dalyse numatytos taisyklės Valstybėms narėms priimant sprendimus, kurie „įpareigoja valstybes nares laikytis nusistatytų pozicijų ir savo veikloje jomis vadovautis“ (ESS 28 straipsnio 2 dalis).¹¹³

Taigi, ESS 28 straipsnio 3 dalyje numatyta:

Jei <...> numatoma nustatyti tam tikrą nacionalinę poziciją arba imtis nacionalinių veiksmų, atitinkama valstybė narė *informaciją* turi pateikti laiku, kad prireikus būtų galima iš anksto pasikonsultuoti Taryboje. Reikalavimas iš anksto pateikti informaciją netaikomas priemonėms, kuriomis Tarybos sprendimai tik perkeliama į nacionalinę lygmenį.

ESS 28 straipsnis 4 dalyje aptariamas *neišvengiamos būtinybės* atvejis, kai pasikeitus situacijai Taryba neperžiūri sprendimo. Valstybės tuomet gali atsižvelgdamos į sprendimo bendrus tikslus skubos tvarka gali imtis būtinų priemonių. Toliau 28 straipsnis 5 dalis numato jog, jei vykdamas straipsnyje nurodytą sprendimą iškyla *didelių sunkumų*, valstybė narė apie

¹¹² 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

¹¹³ *Ibid.*,

juos praneša Tarybai, kuri juos aptaria ir ieško tinkamų sprendimų. Tokie sprendimai neturi prieštarauti 1 dalyje nurodyto sprendimo tikslams ar menkinti jo veiksmingumą.

Tarybos sprendimus (kaip nurodyta ESS 25 straipsnyje) nustatančius *pozicijas* apibrėžia ESS 29 straipsnis. Jame numatyta: Taryba priima sprendimus, kuriais išreiškiamas Sąjungos požiūris į tam tikrą geografinio arba teminio pobūdžio reikalą. Valstybės narės užtikrina, kad jų nacionalinė politika atitiktų Sąjungos pozicijas.

Kaip atskirti sprendimus nustatančius *veiksmus* ir nustatančius *pozicijas*? Teisės doktrinoje iš esmės sutinkama, kad tai nėra aišku nei teoriniu, nei praktiniu lygmeniu.¹¹⁴ Visgi, autoriaus nuomone, sprendimas nustatantis poziciją naudojamas dėl to, kad juo Sąjungos sprendimų priėmėjai padaro politinį pareiškimą (išreiškia savo poziciją) tuo tarpu Visgi, sprendimai, nustatantys pozicijas paprastai naudojami:

- a) Ribojamosioms priemonėms, įskaitant ekonomines ir finansines sankcijas, dažnai įgyvendinant JT ST rezoliucijas, kartu su SESV 215 straipsnis, taip pat kitas sankcijas, ypač draudimus keliauti, vizų ribojimus ir prekybos ribojimus;
- b) Objektams, prioritetams ir veiksams nukreiptiems prieš konkrečias trečiąsias šalis;
- c) Pagalbai demokratijai ir taikos procesams
- d) Konfliktų prevencijai ir ginklų neplatimumui ir kt.¹¹⁵

Sprendimai nustatantys *veiksmus* ir *pozicijas*, vis labiau naudojami visų rūšių ribojančioms priemonėms. Vėlgį dėl išskirtinio BUSP srities pobūdžio, taip pat todėl, kad jis tiesiogiai nereguliuoja valstybių narių piliečių teisių ir pareigų, ankstesnėse darbo dalyse nestatėme, kad įprasta teisėkūros procedūra šioje srityje netaikoma. Tačiau atkreiptinas dėmesys, jog **sprendimai yra teisiškai įpareigojantys, tačiau netiesiogiai** Tai ypač aktualu ekonominių priemonių atveju. Jos tampa valstybes **teisiškai susaistančiomis** kai įgyvendinant naudojamas SESV, kur ribojančios priemonės reglamentuojamos SESV 215 straipsnyje.¹¹⁶ Jis numato:

1. Kai sprendimas <...> numato ekonominių ir finansinių santykių su viena ar keletu trečiųjų šalių visišką nutraukimą ar dalinį apribojimą, Taryba kvalifikuota balsų dauguma, remdamasi bendru Sąjungos vyriausiojo įgaliojimo užsienio reikalams ir saugumo politikai ir Komisijos pasiūlymu, patvirtina reikiamas priemones. Apie tai ji praneša Europos Parlamentui.

¹¹⁴EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012 m., p. 473

¹¹⁵ Ibid., p. 474-475

¹¹⁶ 2016 m. birželio 7 d. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202 p. 1

2. Kai <...> sprendimas taip numato, Taryba pagal 1 dalyje nurodytą procedūrą gali patvirtinti ribojančias priemones, nukreiptas prieš fizinius ar juridinius asmenis, grupes ar nevalstybinius subjektus.

3. Šiame straipsnyje nurodyti aktai apima reikalingas nuostatas dėl teisinių apsaugos priemonių.

1.3. EUROPOS SAJUNOGOS RIBOJANČIOS PRIEMONĖS

Šiame skyriuje apžvelgiame Europos Sąjungos ribojančių priemonių mechanizmą. Pradėdami nuo pagrindinių šių sritį reglamentuojančių teisės aktų, nagrinėjame priemonių tikslus ir principus, tolesniuose poskyriuose nagrinėjami konkretūs sankcijų priėmimo, įgyvendinimo ir stebėjimo aspektai, taip pat Teisminės peržiūros Europos Sąjungos teismuose mechanizmas.

1.3.1. APIBRĖŽIMAS, TIKSLAI IR TAIKYTINI PRINCIPAI

Dėl to, jog valstybės narės iš pat pradžių nebuvo linkusios deleguoti savo galių saugumo ir užsienio reikalų srityje ir norėjo šioje srityje iš esmės bendradarbiauti tarpvyriausybinio lygiu, Europos Sąjunga taip ir netapo karine galia *per se*. Visgi, kadangi ekonominė integracija vyko nepalyginamai sėkmingiau, o Sąjunga dabar iš tiesų dabar gali būti laikoma ekonomine super galia,¹¹⁷ ekonominių priemonių pagalba didžia dalimi užtikrinamas ir Sąjungos saugumas.¹¹⁸ To išraiškia ekonominių ir finansinių sankcijų paskyrimas, tapo potencialiai galingu ginklu Europos Sąjungos rankose, siekiant įgyvendinti savo tikslus BUSP srityje, o taip padaryti įtaką kitiems veikėjams tarptautinėje arenoje. Šios priemonės gali būti ginklų embargas, kiti konkretūs arba bendrieji prekybos apribojimai (importo ir eksporto uždraudimas), finansiniai, leidimo įvažiuoti į šalį apribojimai (draudimai išduoti vizas ir keliauti) bei kitos reikalingos priemonės.¹¹⁹

¹¹⁷ ECKES, C. „*EU restrictive measures against natural and legal persons: from counterterrorist to third country sanctions*“, *Common Market Law Review*, 2014, p. 872 [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: https://pure.uva.nl/ws/files/2138955/152750_429046.pdf

¹¹⁸ Reikia pastebėti, kad tai koreliuoja ir su bendra sąjungos integracijos saugumo srityje istorine sistema: jau pirmoje darbo dalyje matėme, jog integracija saugumo srityje vyko eksponentiškai, vienai integracijos sričiai, skatinant integraciją kitoje.

¹¹⁹ GESTRI, M. „*Sanctions imposed by European Union: Legal and Institutional aspects*“ iš RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 71

Europos Sąjungos vidiniai dokumentai apibrėžia sankcijas, taip:

Sankcijos yra diplomatinės arba ekonominės priemonės, kuriomis siekiama užkirsti kelią neteisėtai veiklai arba politikai, pvz., kuria pažeidžiama tarptautinė teisė arba žmogaus teisės, negerbiama teisinė valstybė arba nesilaikoma demokratiškos principų.

Toliau:

ES ribojančios priemonės gali būti taikomos trečiųjų šalių vyriausybėms arba nevalstybiniam subjektams ir asmenims (pvz., teroristų grupuotėms ir teroristams).¹²⁰

Sankcijų taikymo paskirtis yra pasiekti jau aptartus ESS 21 straipsnyje išdėstytus BUSP tikslus:

- a) apginti savo vertybes, pagrindinius interesus, saugumą, nepriklausomybę ir vientisumą;
- b) įtvirtinti ir remti demokratiją, teisinę valstybę, žmogaus teises ir tarptautinės teisės principus;
- c) išsaugoti taiką, užkirsti kelią konfliktams ir stiprinti tarptautinį saugumą pagal Jungtinių Tautų Chartijos tikslus ir principus, taip pat pagal Helsinkio baigiamojo akto principus ir Paryžiaus Chartijos tikslus, įskaitant susijusiuosius su išorės sienomis;¹²¹

Bet koks Europos Sąjungos sankcijų nagrinėjimas turėtų būtų nagrinėjamas – Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos sankcijų kontekste.

Būtent Jungtinėms Tautoms yra suteiktas mandatas užtikrinti tarptautinę taiką ir saugumą, kai JT saugumo tarybos sankcijos nepasiteisintų, arba paprasčiausiai nepavyktų pasiekti sutarimo tarp valstybių narių (kaip dažnai nutinka Rusijai blokuojant sankcijas – aut. pastaba, reikalinga išnaša), sankcionuotoju gali tapti Europos Sąjunga. Ten, kur JT Saugumo Tarybai pasiekė sutarimą ir paskyrė sankcijas, Europos Sąjungai įsikišti nebereikia, pastarosios sankcijos dėl to būtų priimtose, kaip papildomos Jungtinių Tautų praktikai. Europos Sąjunga įgyvendina visas Jungtinių Tautų paskirtas sankcijas.

Europos Sąjunga turi galią paskirti plataus spektro ribojančias priemones. Nustatant ribojančias priemones svarbu apsvarstyti, kokia priemone arba priemonių paketu būtų galima geriausiai pasiekti norimų rezultatų.¹²² Jos gali būti:

- diplomatinės sankcijos (diplomatų išsiuntimas iš šalies, diplomatinių ryšių nutraukimas, oficialiųjų vizitų sustabdymas);

¹²⁰ European Commission text on sanctions on restrictive measures [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/index_lt.pdf p.

¹²¹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

¹²² European Commission text on sanctions on restrictive measures [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/index_lt.pdf p. 5

- bendradarbiavimo su trečiaja šalimi nutraukimas;
- sporto ir kultūros renginių boikotavimas;
- prekybinės sankcijos (bendrosios arba konkrečios prekybinės sankcijos, ginklų embargas);
- finansinės sankcijos (lėšų arba ekonominių išteklių užšaldymas, finansinių sandorių uždraudimas, eksporto kreditų arba investicijų apribojimai);
- skrydžių uždraudimas;
- leidimo įvažiuoti į valstybes nares apribojimai.¹²³

1.3.2. PROCEDŪRINIAI ASPEKTAI: PRIĖMIMAS, ĮGYVENDINIMAS, VYKDYMAS IR STABĖSENA

Pagrindiniai Europos Sąjungos ribojančių priemonių procedūriniai aspektai yra išdėstyti Tarybos Generalinio sekretoriato parengtame dokumente „*Ribojamųjų priemonių (sankcijų) pagal ES bendrą užsienio ir saugumo politiką įgyvendinimo ir vertinimo gairės*.“¹²⁴

Šis dokumentas, siekia padėti ES institucijoms ir šalims narėms suformuluoti ir įgyvendinti sankcijas, nubrėžia principus ir bei pateikia standartines formuluotes ir bendrus apibrėžimus, kurie gali būti naudojami įvedant arba įgyvendinant sankcijas.¹²⁵ Pirmoje gairių versijoje buvo pasiūlyta, jog COREPER II sukurtų darbo grupę, skirtą ribojančių priemonių priežiūrai ir sekimui. Kaip to pasekmė 2004 m. vasario 26 d. buvo sukurta Patarėjų užsienio santykių klausimais darbo grupė (RELEX), sudaryta iš Valstybių narių deleguotų pareigūnų sprendžiančių teisinius, finansinius ir institucinius klausimus.¹²⁶

Patarėjų užsienio santykių klausimais darbo grupė RELEX tai pat keičiasi informacija, patirtimi ir geriausia praktika su valstybėmis narėmis, joms įgyvendinant ribojančias priemones. Kaip šio darbo rezultatas, 2005 m. Lapkritį RELEX buvo priimtas dokumentas *ES ribojamųjų priemonių veiksmingo įgyvendinimo geriausia praktika*¹²⁷ (galiojanti redakcija

¹²³ *Ibid*, p. 3

¹²⁴ 2004 m. birželio 7 d. patvirtintos „Ribojamųjų priemonių (sankcijų) pagal ES bendrą užsienio ir saugumo politiką įgyvendinimo ir vertinimo gairės.“ (paskutinį kartą atnaujintos 2017 m. gruodžio 8 d.) [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-05] Prieiga per internetą: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15598-2017-INIT/lt/pdf>

¹²⁵ *Ibid*, p. 4

¹²⁶ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 72

¹²⁷ 2003 m. gruodžio 8 d. birželio 7 d. priimta „ES ribojamųjų priemonių veiksmingo įgyvendinimo geriausia praktika“ (paskutinį kartą atnaujinta 2016 m. gruodžio 14 d.) [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-05] Prieiga per internetą: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15530-2016-INIT/lt/pdf>

priimta 2016 m. gruodžio 14 d.) Anot jo – „Geriausios praktikos pavyzdžiai turi būti laikomi bendro pobūdžio nebaigtinėmis rekomendacijomis, skirtomis veiksmingam ribojamųjų priemonių įgyvendinimui pagal taikytinus Sąjungos ir nacionalinės teisės aktus. Jie nėra teisiškai privalomi ir neturėtų būti suprantami kaip rekomenduojantys veiksmus, kurie būtų nesuderinami su taikytiniais Sąjungos ar nacionalinės teisės aktais, įskaitant aktus dėl duomenų apsaugos.“¹²⁸ Ji padeda identifikuoti teisingus asmenis ar subjektus, kuriems taikomos sankcijos, nustato finansines ribojamąsias priemones, pvz. administracinį turto išaldymą, areštą ir konfiskavimą, kompetentingų institucijų dalijimąsi informacija, lėšų paskirstymą ir k.t. Taip pat numatoma tvarka pagal kurią taikomos išimtys, ar yra išbraukiama iš sankcijų sąrašo.

Kaip matėme ankstesnėje darbo dalyje, jeigu reikia, sankcijų klausimu politinį sprendimą (dėl priėmimo, trukmės ir nutraukimo)¹²⁹ inicijuoja EVT (ESS 26 straipsnio 1 dalis), Sprendimas priimamas vieningai (ESS 31 straipsnio 1 dalis).

Tuomet Sąjungos Vyriausiasis Įgaliotinis, priariant Komisijai, arba valstybė narė¹³⁰ pradeda ribojančių priemonių priėmimo procesą. (ESS 30 straipsnio 1 dalis) Siūlomas priemonės nagrinėja ir aptaria atitinkami Tarybos parengiamieji organai ir kitos ES institucijos:

- a) Tarybos darbo grupė, atsakinga už geografinį regioną, kuriam priklauso šalis, kuriai nustatomos ribojamosios priemonės (pavyzdžiui, Rytų Europos ir Vidurinės Azijos darbo grupė Ukrainos arba Rusijos atveju).¹³¹ Joje valstybių narių ir Komisijos atstovai gali nuspręsti dėl tikslaus sankcijų sąrašo ir pagrindimo;¹³²
- b) Toliau Patarėjų užsienio santykių klausimais (RELEX) darbo grupė¹³³, susidedanti iš valstybių narių atstovų, derasi dėl konkrečių ribojančių priemonių terminų;¹³⁴
- c) Per visą procesą, Europos išorės veiksmų tarnyba (EIVT) prisideda patarimais dėl pasirinktų priemonių, jų tikslų ir teisinio pagrindo;¹³⁵
- d) Kai RELEX darbo grupei susitarus dėl šių terminų, priemonės eina į Nuolatinių atstovų

¹²⁸ Ibid, p. 3

¹²⁹ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 80

¹³⁰ Autoriaus manymu daugiau teorinis pagrindas, niekad neįvykę.

¹³¹ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje:

<http://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> [žiūrėta: 2018-03-21]

¹³² GIUMELLI, F. How EU sanctions work: A new narrative [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-14] Prieiga per internetą: <http://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=smulr>

¹³³ Prieikus jai padeda Politinis ir saugumo komitetas (PSK).

¹³⁴ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje:

<http://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> [žiūrėta: 2018-03-21]

¹³⁵ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 82

komitetą (COREPER II) pritarimui;¹³⁶

Iš Nuolatinių atstovų komiteto, jos galiausiai keliauja (grįžta) į Tarybą, kur yra priimamos kvalifikuota balsų dauguma. (ESS 31 straipsnio 2 dalis). Jeigu procese dalyvauja EVT, remiasi jos apibrėžtomis gairėmis ir kryptimis. (ESS 26 straipsnio 2 dalis)¹³⁷ Arba, jei EVT sprendimo priėmimo nedalyvauja, tuomet pagal bendrą taisyklę priemonės priimamos vieningai. (ESS 31 straipsnio 1 dalis) Dalyvaujančių Tarybos narių arba jų atstovų susilaikymas balsuojant neužkerta kelio Tarybai priimti aktus, kurie turi būti priimti vieningai. (SESV 238 straipsnio 4 dalis).

Įdomesni, autoriaus nuomone, procedūriniai aspektai yra, kad, kaip jau minėta ankstesnėje darbo dalyje, paprastai sprendimai priimami URT Tarybos konfigūracijoje, tačiau, reikalui esant, tai gali vykti ir kitose Tarybos konfigūracijose. (Pavyzdžiui, Žemės ūkio ir žuvininkystės taryboje) (ESS 16 straipsnio 6 dalis)¹³⁸. Siekiant neapkrauti Tarybos posėdžių dėl priemonių, dėl kurių jau pasiektas sutariamas Nuolatinių atstovų komitete, ir kurių nebereikia nagrinėti atskirai, joms pasiekus Tarybą, ši jas gali pritarti ir be diskusijos. (TDTT 3 straipsnio 6 dalis).¹³⁹ Taip pat, esant neatidėliotinai skubai, Taryba gali priimti teisės aktus balsuodama ir *raštu* įprastine ir supaprastinta tvarka (TDTT 12 straipsnio 1 ir 2 dalys).¹⁴⁰

Sankcijos yra įgyvendinamos priimant Tarybos sprendimą (pagal ESS 29 straipsnį) ir, jeigu jos būna susijusios kitomis Sąjungos politikos sritimis (pvz. prekybos politika) ir patenka į SESV taikymo sritį, priimamas Tarybos reglamentas. (pagal SEVS 215 straipsnį) Taip pat, jas priimant turi būti laikomasi ESS 30 ir 31 straipsnių nustatytų procedūrų ir turi būti suderinamos su ESS 21 straipsnio 2 dalyje nurodytais tikslais. Visi priimti BUSP teisinių instrumentų ir sankcijų reglamentai privalo būti publikuoti Oficialiame leidinyje.

Nors ES reglamentai yra tiesiogiai taikomi valstybėms narėms, kaip ES teisės dalis, ir papildomų nacionalinių teisės aktų, atrodytų joms priimti nereikia, visgi praktikoje, sankcijų

¹³⁶ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje:

<http://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/adoption-review-procedure/> [žiūrėta: 2018-03-21]

¹³⁷ 2012 m. balandžio 25 d. byloje T-509/10 *Kala Naft prieš Tarybą* EU:T:2012:201 ES Bendrasis teismas pažymėjo, jog sprendimai, priimti Tarybos paskiriant sankcijas turi būti suderinami su ESS 26 straipsnio 2 dalimi, pagal kurį Taryba turi veikti Europos Vadovų Tarybos apibrėžtų bendrųjų gairių pagrindu. Tačiau Teisingumo Teismas apeliacijoje pažymėjo, kad į „deklaracija prieš Iraną“ priimtą Europos Vadovų Tarybos 2010 m. birželio 17 d., net jei ir turi būti atsižvelgta, jis nesudaro teisinio pagrindo tokiam sprendimui, kuris gali būti grindžiamas ESS 29 straipsniu. Iš *Ibid*, p. 81

¹³⁸ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

¹³⁹ Tarybos darbo tvarkos taisyklių paaiškinimai [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/media/29822/qc0415692ltn.pdf>, p. 34-35

¹⁴⁰ *Ibid*, p. 59-61

vykdymas priklauso atskirų valstybių narių kompetencijai ir kai kurias net ir reglamentų nuostatas reikia įgyvendinti.¹⁴¹ Pavyzdžiui, Tarybos Reglamento (ES) Nr. 692/2014 dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekių importui į Sąjungą, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą¹⁴² 8 straipsnio 1 dalis teigia: „Valstybės narės nustato taisyklės dėl sankcijų, taikytinų už šio reglamento nuostatų pažeidimus, ir imasi visų būtinų priemonių, kad būtų užtikrintas jų įgyvendinimas. Numatytos sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasomos.“

Iš principo valstybės pačios gali pasirinkti, kokias sankcijas taikyti: jos gali būti administracinės, civilinės arba baudžiamosios. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalis teigia, jog „Tarptautinių sankcijų įgyvendinimą nustato ir keičia Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai<...>“¹⁴³

Kaip žinoma, apie tokių priemonių įgyvendinimą, valstybės narės turi notifikuoti Komisiją.¹⁴⁴ Ir nors to nepadarius, teorinė pažeidimo procedūros grėsmė egzistuoja, tačiau darbo autorius abejoja, ar ji tokiu atveju būtų proporcinga, o ir praktikoje ji šioje srityje dar niekada nebuvo pritaikyta.¹⁴⁵

Tam, kad būtų tinkamai įvertinta ES sankcijų politika, būtina turėti duomenų apie jų įgyvendinimo stebėseną ir jų poveikį, tačiau tokių duomenų šiuo metu trūksta. Todėl buvo imtasi tam tikrų žingsnių siekiant centralizuoto valstybių narių priežiūros dėl sankcijų taikymo. Siekiant užtikrinti, kad būtų tinkamai laikomasi ES sprendimų taikyti sankcijas, buvo sukurta speciali sankcijų institucija, skirta keitimuisi patirtimi ir geriausia praktika įgyvendinant ir taikant ribojančias priemones. Taigi patarėjų užsienio santykių klausimais darbo grupė reguliariai susitinka specifiniame RELEX formate.¹⁴⁶

¹⁴¹ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 87

¹⁴² 2014 m. kovo 5 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekių importui į Sąjungą, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą. OL, 2014 L 183/9, p. 1.

¹⁴³ Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymas, Teisės aktų registras, 2012-01-01, Nr. 68-2369 (suvestinė redakcija)

¹⁴⁴ RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 88

¹⁴⁵ Ibid, p. 94

¹⁴⁶ AAROSON, J. H. *Business leaders must take note of EU sanctions* [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <https://www.europeanceo.com/finance/joseph-hage-aaronson-business-leaders-must-take-note-of-eu-sanctions/>

1.3.3. TEISMINĖ PERŽIŪRA EUROPOS SĄJUNGOJE

Ribojamųjų priemonių reglamentai priklauso Teisingumo Teismo jurisdikcijai. Nacionalinės valdžios institucijos privalo tuos reglamentus įgyvendinti ir taikyti, o pastarieji turi įtakos privačioms įmonėms, užsiimančioms prekyba, teikiančiomis transporto arba finansines paslaugas, taip pat asmenis, kurie yra įtraukti į sąrašą, ir su jais susijusius asmenis. Todėl vargu, ar stebina, kad ši taikymo sritis gali būti ginčijama, dėl to praktikoje kyla ginčų. Nacionaliniai teismai taip gali susidurti su aiškinimų ar net teisėtumo klausimais ir pagal SESV 267 straipsnį gali kreiptis į Teisingumo Teismą. Kai kurie tokie atvejai pateikti Teisingumo Teismui parodė, kokių klausimų gali kilti dėl ribojamųjų priemonių taikymo taisyklių.¹⁴⁷

Tarybos sprendimui, priimtam pagal ESS 29 straipsnį taip pat galioja teisminė peržiūra ESTT ir Bendrajame teisme pagal SESV 275 straipsnį:

„Teismo jurisdikcijai priklauso prižiūrėti, kaip laikomasi Europos Sąjungos sutarties 40 straipsnio, ir priimti sprendimus dėl pagal šios Sutarties 263 straipsnio ketvirtojoje pastraipoje numatytas sąlygas pateiktų ieškinių, peržiūrint Europos Sąjungos sutarties V antraštinės dalies 2 skyriaus pagrindu Tarybos priimtų sprendimų, patvirtinančių ribojančias priemones, nukreiptas prieš fizinius ar juridinius asmenis, teisėtumą.“¹⁴⁸

ESS 40 straipsnio pirma pastraipa skelbia, jog: „Bendros užsienio ir saugumo politikos įgyvendinimas nedaro poveikio Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 3–6 straipsniuose nurodytų Sąjungos kompetencijų vykdymui Sutartyse nustatytų procedūrų taikymui ir numatytų institucijų įgaliojimų atitinkamai apimčiai.“¹⁴⁹

SESV 263 straipsnyje nurodyta: „Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo gali pirmoje ir antroje pastraipose numatytomis sąlygomis pateikti ieškinį dėl jam skirtų aktų arba aktų, kurie yra tiesiogiai ir konkrečiai su juo susiję, ar dėl reglamentuojančio pobūdžio teisės aktų, tiesiogiai su juo susijusių ir dėl kurių nereikia patvirtinti įgyvendinančių priemonių.“¹⁵⁰

¹⁴⁷ EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 82

¹⁴⁸ 2016 m. birželio 7 d. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202 p. 1

¹⁴⁹ 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202, p. 1

¹⁵⁰ 2016 m. birželio 7 d. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202 p. 1

2. RUSIJOS KARINĖ AGRESIJA PRIEŠ UKRAINĄ IR EUROPOS SĄJUNOGOS REAKCIJA

2013 m. lapkričio 28-28 dienomis Vilniuje vykęs viršūnių susitikimas kartu subūręs Europos Sąjungą ir jos rytinius kaimynus (Armėniją, Azerbaidžaną, Baltarusiją, Gruziją, Moldovą ir Ukrainą),¹⁵¹ turėjo būti Lietuvos pirmininkavimo Europos Tarybai kulminacija, ir suteikti Europos Sąjungai galimybę toliau vystyti savo Rytų partnerystės politiką.¹⁵² Nepaisant to, Vilniaus susitikimas pasibaigė liūdna gaida, Ukrainos vyriausybei visiems netikėtai atsisakius pasirašyti Asociacijos Sutartį, turėjusią priartinti šalį prie Europos Sąjungos.

Šis įvykis iššaukė didelį piliečių nepasitenkinimą ir krizę Ukrainoje, pirma prasidėjusia protestais prieš sprendimą šį asociacijos susitarimą atmesti – taip vadinamuoju Euromaidanu, ir pasibaigusiu dabar jau buvusio Ukrainos prezidento Janukovičiaus pabėgimu iš šalies ir vėlesnio jo pašalinimu iš pareigų.

Tuo tarpu 2014 m. pradžioje prasidėję pro-rusiški protestai Kryme ir Rytų Ukrainoje, lėmė apsišaukėliškos vyriausybės atėjimą į valdžią ir jų suorganizuotą „referendumą“, skelbiant srities nepriklausomybę nuo Ukrainos, po kurio savo ruožtu sekė 2014 kovą Rusijos Federacijos įvykdyta Krymo aneksija.¹⁵³ O vos tik atrodytų krizei pradėjus atslūgti, visų dėmesys tuo jau pat persikėlė į Ukrainos pietryčius. Ten net dar labiau ekstremistiškai¹⁵⁴ 2014 m. gegužę labai panašūs „referendumai“ buvo surengti Donecke ir Luhanske. Pasak, ESBO Parlamentinės Asamblėjos prezidento „mintis, jog, kad laisvas ir sąžiningas balsavimo gali įvykti šiuose vadinamuose referendumuose, yra absurdiška.“¹⁵⁵

Taigi 2014 m. pavasarį padėčiai Rytų Ukrainoje blogėjant, atsakydama į šiuos Rusijos veiksmus Europos Sąjunga palaipsniui paskyrė jai sankcijas. Jas galima suskirstyti į ribojančių priemonių 4 rūšis, pirma pradėdant, diplomatinėmis priemonėmis, baigiant ekonominėmis sankcijomis:

¹⁵¹ FACTSHEET, *Eastern Partnership summit Vilnius*, 28-29 November 2013 [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1057_en.htm

¹⁵² The European Union's Eastern Partnership [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <https://www.cfr.org/backgrounder/european-unions-eastern-partnership>

¹⁵³ MEREZHKO, O. *Crimea's Annexation by Russia – Contradictions of the New Russian Doctrine of International Law*, [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: http://www.zaoerv.de/75_2015/75_2015_1_a_167_194.pdf p. 167-168

¹⁵⁴ GRANT, T. D., *Aggression against Ukraine: Territory, Responsibility, and International Law*, New York: Palgrave Macmillan, 2015 m., p. 29

¹⁵⁵ OSCE PA President calls for cancellation of 'absurd' referendums in eastern Ukraine [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <http://www.oscepa.org/news-a-media/press-releases/2014/1739-osce-pa-president-calls-for-cancellation-of-absurd-referendums-in-eastern-ukraine>

Pirmosios priemonės priimtos krizės pradžioje, 2014 m. kovą, buvo diplomatinės sankcijos: (a) ES ir Rusijos aukščiausio lygio susitikimo (paprastai rengiamo du kartus per metus) atšaukimas, (b) ES – Rusijos derybų dėl vizų režimo sustabdymas, (c) diskusijos dėl galimo naujo ES ir Rusijos susitarimo skirta atnaujinti 1997 m. partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimą tarp ES ir Rusijos sustabdymas, (d) ES paramos derybose dėl Rusijos įstojimo į EBPO ir TEA (Tarptautinę energetikos agentūrą) nutraukimas, taip pat (e) parama ES valstybėms narėms, taip pat esančioms G8 narėmis, nusprendusioms sustabdyti pasirengimą 2014 m. birželio mėn. Sočyje numatytam G8 aukščiausio lygio susitikimui.¹⁵⁶

Antras, tą patį mėnesį priimtas ribojamųjų priemonių rinkinys buvo turto įšaldymas ir draudimas keliauti subjektams, kurių veiksmai pakenkė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenumui ir nepriklausomybei. Trečiasis priemonių rinkinys, priimtas 2014 m. birželio 23 d. buvo ES pozicijos pareiškimas, jog Krymo ir Sevastopolio aneksija buvo neteisėta, ir nebus pripažįstama.¹⁵⁷ (Varta paminėti, jog kurie autoriai apskritai laikosi nuomonės, jog šios priemonės yra ne vien „sankcijos“, tačiau ir kartu logiškas ES atsiskas, nesutinkant primažinti Rusijos suverenumo Krymui ir Sevastopoliui. Pavyzdžiui, Grant teigia, kad „sankcijos prieš valstybės ekonominius interesus konceptualiai skiriasi nuo neteisėtos situacijos nepripažinimo, kuri gali sąlygoti sankcijas. Sankcijos, atrodytų natūraliai koreliuoja su nepripažinimu.“ – aut. past.)¹⁵⁸ Galiausiai po to, kai buvo numuštas virš Ukrainos teritorijos MH17 reisu skridęs keleivinis lėktuvas, buvo priimtas ketvirtasis ir griežčiausias ekonominių sankcijų paketas.¹⁵⁹

Šiame ES ribojamųjų, kaip valstybių narių reakcijos į įvykius Ukrainoje kontekste paminėtini dar keli aspektai. Pirmą verta atkreipti dėmesį, jog pradžioje ES reakcija į krizę buvo gana vangi. Pavyzdžiui, Krause kelia klausimą, ar paskiriant sankcijas Rusijai buvo išlaikyta nuosekli strateginė jų logika, ir daro išvadą, jos daugiausiai buvo simbolinės, neturint plano, ką daryti, jeigu joms nepavyks pakeisti Rusijos politikos krypties.¹⁶⁰ Tačiau vėliau,

¹⁵⁶ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/>

¹⁵⁷ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/>

¹⁵⁸ GRANT, T. D., *Aggression against Ukraine: Territory, Responsibility, and International Law*, New York: Palgrave Macmillan, 2015 m., p. 97

¹⁵⁹ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/>

¹⁶⁰ GESTRI, M. „*Sanctions imposed by European Union: Legal and Institutional aspects*” iš RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 270

2015 m. kovo mėn., Europos Vadovų Taryba susitarė dėl ilgalaikės strategijos, tiesiogiai susiejant sankcijų trukmę su visišku Minsko susitarimų įgyvendinimu.¹⁶¹

3. ES RUSIJAI PRITAIKYTOS RIBOJANČIOS PRIEMONĖS

Nuo 2014 m. kovo mėn. ES palaipsniui nustatė ribojančias priemones prieš Rusiją. Reaguojant į neteisėtą Krymo aneksiją ir sąmoningą Ukrainos destabilizaciją, laipsniškai buvo nuspręsta priimti 3 priemonių paketus. Autorius šiame skyriuje chronologiškai apžvelgia priimtus pirminius sprendimus su jais susijusius teisės aktus, taip pat, juos iš dalies pakeitusias teises priemones.

3.1. DĖL VEIKSMŲ, KURIAIS KENKIAMA UKRAINOS TERITORINIAM VIENTISUMUI, SUVERENITETUI IR NEPRIKLAUSOMYBEI

2014 m. kovo 6 d. neeiliniame ES valstybių ar vyriausybės vadovų susitikime Ukrainos klausimu ES vadovai pasmerkė Rusijos veiksmus Ukrainoje ir nusprendė pradėti rengti individualias ribojamąsias priemones (dėl turto įšaldymas ir draudimo keliauti).¹⁶²

2014 m. Kovo 17 d. Taryba remdamasi Vadovų Tarybos išvadoms sutarė patvirtinti sprendimą **2014/145/BUSP**. Jo preambulėje nurodyta, jog Sąjungos valstybių ir vyriausybės vadovai smerkia Rusijos Federacijos įvykdytą Ukrainos suverenumo ir teritorinio vientisumo pažeidimą ir tuo remiantis:

- nustato draudimą keliauti atsakingiems asmenims,
- ir įšaldo tų asmenų turtą.

Konkrečios sprendimo 1 straipsnio 1 dalies nuostatos nurodo: „Valstybės narės imasi būtinų priemonių, kad **užkirstų kelią atvykimui į jų teritorijas** ar vykimui per jas tranzitu fiziniams asmenims, atsakingiems už veiksmus, kuriais siekiama pakenkti arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenumui ir nepriklausomybei, taip pat su jais susijusiems fiziniams asmenims, išvardytiems priede.“¹⁶³ Sprendimo 2 straipsnio 1 dalies

¹⁶¹ Ibid., p. 271

¹⁶² Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje: <http://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/> [žiūrėta 2018-03-24]

¹⁶³ 2014 m. kovo 17 d. Tarybos sprendimas Nr. 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2014 L 78, p. 16.

nuostatos skelbia: **Visos lėšos ir ekonominiai ištekliai**, kurie nuosavybės teise priklauso, kuriuos turi, valdo ar kontroliuoja priede išvardyti fiziniai asmenys, atsakingi už veiksmus, kuriais siekiama pakenkti arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenumui ir nepriklausomybei, ir su jais susiję fiziniai ar juridiniai asmenys, subjektai arba organizacijos, **yra įšaldomi**“¹⁶⁴

Tuo tarpu priede išvardijamas 21 asmuo ir (pagal SESV 296 straipsnį) sprendimo į jį įtraukti motyvai. *Inter alia*: „Valadimir Andreevich Konstantinov – eidamas Krymo Autonominės Respublikos Aukščiausiosios Tarybos pirmininko pareigas atliko svarbų vaidmenį Aukščiausiajai Radai priimant sprendimus dėl „referendumo“, nukreipto prieš Ukrainos teritorinį vientisumą, ir ragino balsuotojus balsuoti už Krymo nepriklausomybę.“ bei Rusijos Federacijos Tarybos Konstitucinės teisės komiteto pirmininkas Andrei Aleksandrovich Klishas už tai, kad Rusijos Federacijos Taryboje viešai pritarė Rusijos pajėgų dislokavimui Ukrainoje, taip pat viešais savo pareiškimais siekė pateisinti Rusijos karinę intervenciją Ukrainoje: „Ukrainos Prezidentas pritaria Krymo valdžios institucijų Rusijos Federacijos Prezidentui pateiktam prašymui suteikti visa apimančią pagalbą Krymo piliečiams ginti“.¹⁶⁵ Įdomu tai, jog sprendime valstybėms narėms numatyta galimybė suteikti išimtis sprendimo sąraše esantiems asmenims keliaujant, pavyzdžiui, humanitariniais tikslais, taip pat dalyvaujant tarpvyriausybinių organizacijų remiamų Sąjungos ar valstybių narių, susitikimuose, kur politinio dialogo pagalba galima siekti šių ribojančių priemonių tikslų (Sprendimo 1 straipsnio 6 dalis).¹⁶⁶

Sąrašas buvo 18 kartų koreguojamas ir papildomas, pagal konsoliduotą sprendimo redakciją, darbo rašymo metu jame yra nurodyti 161 fizinis ir 41 juridinis asmuo.¹⁶⁷ Įvardinti asmenys yra labai įvairūs: nuo neteisėtai pritarusių aneksijai Krymo politikų, iki Rusijos magnatų (dirbančių, pavyzdžiui, Rusijos valstybinėje atominės energetikos korporacijoje Rosatom)¹⁶⁸, kurie palaikė veiksmus, kenkusius Ukrainos teritoriniam vientisumui, aneksijoje dalyvavę Rusijos Dūmos nariai, taip Rusijos kariuomenės nariai dalyvavę Krymo aneksijoje ir

¹⁶⁴ Ibid, p. 17

¹⁶⁵ Ibid, p. 19-20

¹⁶⁶ Ibid, 16

¹⁶⁷ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:02014D0145-20171121> [žiūrėta 2018-03-24]

¹⁶⁸ 2017 m. kovo 13 d. Tarybos sprendimas Nr. 2017/445/BUSP kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2017 L 67, p. 113

pan. Paskutinį kartą šios priemonės 6 mėnesiams buvo pratęstos 2018 kovo 12 d. sprendimu **2018/392/BUSP** iki 2018 m. rugsėjo 15 dienos.¹⁶⁹

Kadangi, kaip ir minėta ankstesnėje darbo dalyje, kai kurios sprendimo nuostatos gali patekti į SESV taikymo sritį, o šiuo atveju taip ir atsitiko (konkrečiai dėl atsakingų asmenų turto išaldymo priemonės), 2014 m. Kovo 17 d. remdamasi SESV 215 straipsniu, Taryba tą pačią dieną priėmė **Tarybos Reglamentą (ES) 269/2014**. Jis iš esmės atkartoja sprendimo nuostatas ir yra skirtas jų įgyvendinimui t.y. nurodomos tikslios sprendimo terminų apibrėžtys, numatomos išimtys, įpareigojimai fiziniams ir juridiniams asmenims, numatomas Komisijos ir valstybių narių bendradarbiavimas dėl reglamento įgyvendinimo efektyvumo užtikrinimo bei valstybės narės įpareigojamos nustatyti sankcijas taikytinas už reglamento nuostatų pažeidimus.¹⁷⁰ Autorius tai pat atkreipia dėmesį, jog kitos sprendimo nuostatos, konkrečiai susijusios su draudimu keliauti, kadangi jos nėra Sąjungos kompetencijos dalis, yra paliktos įgyvendinti valstybių narių institucijoms.¹⁷¹

3.2. KRYMO AR SEVASTOPOLIO KILMĖS PREKĖMS, ATSAKANT Į NETEISĖTĄ KRYMO ANEKSIJĄ

Per 2014 m. kovo 20–21 d. vykusį posėdį Europos Vadovų Taryba griežtai pasmerkė Kovo 16 dieną įvykusį Krymo Autonominės Respublikos „referendumą“ ir po jo sekusį regiono prijungimą prie Rusijos Federacijos ir pabrėžė, jog prijungimo ji nepripažins. Europos Vadovų Taryba paprašė institucijų įvertinti to prijungimo teises pasekmes ir pasiūlyti greitai įgyvendinamus su Krymu susijusius ekonominius, prekybos ir finansinius apribojimus;

Taigi, 2014 m. birželio 23 d. Taryba nustatė ribojamąsias priemones sprendimu **2014/386/BUSP**, kuriuo:

- Uždraudžiama į Europos Sąjungą importuoti Krymo ar Sevastopolio kilmės prekes,
- Draudžiama tiesiogiai ar netiesiogiai teikti finansavimą ar finansinę paramą, taip pat draudimo ir perdraudimo paslaugas, susijusias su Krymo ar Sevastopolio kilmės prekių

¹⁶⁹ 2018 m. kovo 12 d. Tarybos sprendimas Nr. 2018/392/BUSP, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2018 L 69, p. 48-59

¹⁷⁰ 2014 m. kovo 5 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 269/2014 dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2014 L 66, p. 6-15.

¹⁷¹ GESTRI, M. “*Sanctions imposed by European Union: Legal and Institutional aspects*” iš RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 84

importu.¹⁷²

Vėliau šios priemonės vienerių metų terminui buvo pratęstos dar penkis kartus, dvejais sprendimais papildomai įvedant:

- investavimo Kryme draudimus,
- apribojimus prekybai technologijomis,
- draudimus teikti paslaugas transporto, telekomunikacijų ir energetikos sektoriuose,
- naftos, dujų ir mineralinių išteklių žvalgyba, žvalgyba ir gamyba,
- kaip paslaugos, susijusios su turizmo veikla Kryme arba Sevastopolyje.^{173,174}

Darbo rašymo metu paskutinis priimtas sprendimas yra **2017/1087/BUSP**. Juo ribojamosios priemonės 2018 birželio 23 dieną buvo pratęstos iki 2018 m. birželio 23 d.¹⁷⁵ Iš ankstinės darbo galime spręsti, jog jos būtų pasinaikintos tik esmingai pasikeitus esamoms aplinkybėms.

Taip pat, dėl to, kad sprendimo nuostatos pateko į SESV taikymo sritį, atsižvelgiant į SESV 215 straipsnį, priimdama pirmąjį sprendimą Taryba taip pat patvirtino **Tarybos Reglamentą (ES) 692/2014**.¹⁷⁶ Kaip ir ankstesniu atveju, reglamentas iš esmės įgyvendina sprendimo nuostatas. Jis vėliau buvo pakeistas ir papildytas dar du kartus 2014 m. liepos 30 d. **Tarybos Reglamentu (ES) Nr. 825/2014**¹⁷⁷ ir 2014 m. gruodžio 18 d. **Tarybos Reglamentu (ES) Nr. 1351/2014**.¹⁷⁸ Šie iš esmės atkartoja anksčiau minėtų sprendimų nuostatas ir įgyvendina papildomas sprendimuose minėtas priemones. Sprendimo ir reglamento formuluotės iš esmės identiškos.

¹⁷² 2014 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimas Nr. 2014/386/BUSP dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekėms, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 183, p. 70-71

¹⁷³ 2014 m. liepos 30 d. Tarybos sprendimas 2014/507/BUSP kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/386/BUSP dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekėms, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą, OL, 2014 L 226, p. 20-22

¹⁷⁴ 2014 m. gruodžio 18 d. Tarybos sprendimas 2014/933/BUSP, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/386/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 365, p. 152-155.

¹⁷⁵ 2017 m. birželio 19 d. Tarybos sprendimas Nr. 2017/1087/BUSP, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/386/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2017 L 156, p. 24

¹⁷⁶ 2014 m. birželio 23 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekių importui į Sąjungą, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 183, p. 9-24

¹⁷⁷ 2014 m. liepos 30 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 825/2014, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekių importui į Sąjungą, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą, OL, 2014 L 226, p. 2-15

¹⁷⁸ 2014 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1351/2014 kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 365, p. 46-59

Įdomu tai, jog šis reglamentas siejasi su prieš tai minėtomis priemonėmis, smerkiančiomis Rusijos Federacijos įvykdytą Ukrainos suverenumo ir teritorinio vientisumo pažeidimą. Pavyzdžiui, minimo reglamento 6 straipsnio 1 dalies „a“ punktas teigia, jog netenkinami jokie su sutartimi arba sandoriu <...> susiję reikalavimai <...> kuriuos pateikė: nurodyti fiziniai ar juridiniai asmenys, subjektai ar įstaigos, įtraukti į Tarybos reglamento (ES) Nr. 269/2014 I priedą.¹⁷⁹

3.3. DĖL RUSIJOS VEIKSMŲ, KURIAIS DESTABILIZUOJAMA PADĖTIS UKRAINOJE

2014 m. liepos 16 d. vykusiame neeiliniame Europos Vadovų Tarybos susitikime Sąjungos vadovai reaguodami į bendrovės „Malaysian Airlines“ keleivinio lėktuvo skridusio reisu MH17 numušimą, konstatavo, jog Rusijos Federacija galėjo aktyviai pasinaudoti savo įtaka nelegaliai ginkluotoms grupuotėms ir sudaryti sąlygas patekti į šio įvykio vietą tiek, kiek to reikia tyrimui atlikti, bet to nepadarė; taip pat Rusija ir separatistai taip ir nesiėmė gerinti situacijos Ukrainoje – atvirkščiai per Ukrainos sieną ginklų, įrangos ir kovotojų srautas tik padidėjo, tad buvo sutarta dėl naujo ribojamųjų priemonių Rusijai rinkinio, įskaitant ekonominio bendradarbiavimo su Rusija apribojimą.¹⁸⁰ Atsižvelgusi į šias Europos Vadovų Tarybos susitikimo išvadas, 2014 m. liepos 31 d. Taryba sprendimu **2014/512/BUSP** paskyrė naujas ribojamąsias priemones, kuriomis nustatoma:

- ribota prieiga prie ES pagrindinių ir antrinių kapitalo rinkų 5 pagrindinėms Rusijos valstybinėms finansų įstaigoms (SBERBANK, VTB BANK, GAZPROMBANK, VNESHECONOMBANK (VEB) ir ROSSELKHOZBANK);
- draudimas parduoti, tiekti, perduoti eksportuoti visų rūšių ginklus, taip pat karines transporto priemones, ir kitas su karine veikla susijusioms paslaugas;
- draudimas parduoti, tiekti, perduoti, eksportuoti dvejopo naudojimo prekes ir technologijų skirtas kariniams tikslams;
- draudimas parduoti, tiekti, perduoti eksportuoti tam tikras technologijas, kurios yra tinkamos giliavandenei naftos žvalgybai ir gamybai, naftos žvalgybai ir gamybai

¹⁷⁹ *Ibid*, p. 11

¹⁸⁰ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje: <http://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/> [žiūrėta 2018-03-24]

Arktyje arba skalūnų naftos projektams Rusijoje vykdyti.¹⁸¹

2014 m. rugsėjo 8 d. atsižvelgdama į pasunkėjusią padėtį Taryba nusprendė, jog tikslinga dar išplėsti su tam tikromis finansinėmis priemonėmis susijusius draudimus, sprendimu **2014/659/BUSP** įvedant:

- papildomus apribojimus prieigai prie ES pagrindinių ir antrinių kapitalo rinkų valstybinėms Rusijos finansinėmis institucijomis, tam tikriems Rusijos gynybos sektoriaus subjektams ir tam tikriems Rusijos subjektais, kurių pagrindinė veikla yra naftos pardavimas arba perdavimas;
- papildomus apribojimus dvejopo naudojimo prekėms parduoti, tiekti, perduoti ar eksportuoti jas tam tikriems asmenims, subjektams ar organizacijoms Rusijoje;
- papildomus draudimus parduoti, tiekti, perduoti ar eksportuoti tam tikras paslaugas, jei jos yra skirtos giliavandenei naftos žvalgybai ir gamybai, arktinės naftos žvalgymui ir gamybai arba skalūnų naftos projektams.¹⁸²

Šiais sprendimais priimtos priemonės pateko į SESV taikymo sritį, konkrečiai SESV 215 straipsnį, todėl tuo remiantis 2014 m. liepos 31 d. su pirminiu sprendimu, Taryba priėmė ir **TARYBOS REGLAMENTĄ (ES) Nr. 833/2014**.¹⁸³

2015 m. Kovo 19 d. Europos Vadovų Taryba susitarė, kad 2014 m. Liepos 31 d. priimtų ir 2014 m. Rugsėjo 8 d. sustiprintų ribojančių priemonių Rusijos Federacija trukmė turėtų būti aiškiai susieta su visišku **Minsko susitarimų įgyvendinimu**.¹⁸⁴

Kaip minėta ankstesnėje darbo dalyje, Tarybos Reglamentui, priimtam remiantis SESV 215 straipsniu galioja teisminė peržiūra ESTT ir Bendrajame teisme pagal SESV 263 straipsnį. Taip Tarybos sprendimai dėl sankcijų prieš fizinius ir juridinius asmenis taip pat gali būti peržiūrėti pagal SESV 275 straipsnio 2 dalies išimtį. Šioje dalis darbo dalyje aptartų ribojamųjų priemonių remiantis abejais pagrindais buvo ginčijamos tiek ESTT, tiek ESBT.

¹⁸¹ 2014 m. liepos 31 d. Tarybos sprendimas 2014/512/BUSP, dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje, OL, 2014 L 229, p. 14-15.

¹⁸² 2014 m. rugsėjo 8 d. Tarybos sprendimas 2014/659/BUSP kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/512/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje, OL, 2014 L 271, p. 54-56.

¹⁸³ 2014 m. liepos 31 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 833/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje, OL, 2014 L 229, p. 1-11

¹⁸⁴ Informacija pateikta Europos Sąjungos oficialiame tinklapyje <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-Briefing-548991-Minsk-peace-summit-FINAL.pdf> [žiūrėta: 2018-03-21]

4. RUSIJAI FEDERACIJAI PASKIRTŲ RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ PERŽIŪRA EUROPOS SAJUNGOS TEISMUOSE

Darbo rašymo metu Europos Sąjungos Bendrajame teisme buvo išnagrinėtos 5 bylos, susijusios su priminiais Tarybos sprendimais 2014/145/BUSP, 2014/386/BUSP, 2014/512/BUSP, Tarybos Reglamentais (ES) 269/2014, (ES) 692/2014, (ES) 833/2014 ir vėliau juos iš dalies pakeitusiais teisės aktais. Teismas yra priėmęs sprendimus bylose T-720/14 *Rotenberg prieš Tarybą*, T-262/15 *Kiselev prieš Tarybą* ir T-255/15 *Almaz-Antey prieš Tarybą*, dar 2 bylos¹⁸⁵ buvo atmestos kaip nepriimtinos. 9 bylos (dvi iš jų sujungtos)¹⁸⁶ tuo tarpu yra nagrinėjamos. Be to, Europos Sąjungos Teisingumo Teisme yra pasirodęs sprendimas byloje C-72/15 *Rosneft*. Šioje darbo dalyje autorius atliks minėtų sprendimų analizę, siekiant nustatyti Teisingumo Teismo ir Bendrojo Teismo Rusijos ribojančioms priemonėms taikomą teisminės kontrolės režimą.

4.1. DĖL TEISMO JURISDIKCIJOS IR TEISMINĖS KONTROLĖS RIBŲ

C-72/15 *Rosneft* byloje Teisingumo Teismas pasisakė, jog jis **turi jurisdikciją atsakyti į daugumą klausimų apie ribojančių priemonių galiojimą**: Teisingumo Teismas turi jurisdikciją pagal SESV 267 straipsnį priimti prejudicinį sprendimą dėl akto, kuris priimtas remiantis nuostatomis dėl BUSP, kaip antai Tarybos sprendimo 2014/512/BUSP, galiojimo, jeigu prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas siekiant, kad būtų peržiūrėta šio sprendimo atitiktis ESS 40 straipsniui arba ribojamųjų priemonių fiziniams ar juridiniams asmenims teisėtumą.¹⁸⁷ Veiksmingos teisinės gynybos principas reiškia, kad Teisingumo Teismo jurisdikcijos paneigimas BUSP srityje turi būti aiškinamas griežtai.¹⁸⁸

Šioje byloje Teismas taip pat rėmėsi kitų bylų jurisprudencija iš kurios galima spręsti, kaip detaliau Teismas apsibrėžia savo vaidmenį BUSP. Pavyzdžiui, byloje T-307/12 *Mayaleh prieš Tarybą*, Teismas yra pasisakęs, jog pagal jurisprudenciją, susijusią su ribojamųjų priemonių ypatybėmis, Taryba turi plačią veiksmų laisvę priimant BUSP sprendimus (remiantis ESS

¹⁸⁵ T-69/15 *NK Rosneft prieš Tarybą*, T-731/14 *Agrotikos Synetairismos Profitis Ilias prieš Tarybą*

¹⁸⁶ T-715/14 *NK Rosneft prieš Tarybą*, T-732/14 *Sberbank prieš Tarybą*, T-734/14 *VTB Bank prieš Tarybą*, T-735/14 ir T-799/14 *Gazprom Neft prieš Tarybą*, T-737/14 *Vnesheconombank prieš Tarybą*, T-739/14 *PSC Prominvestbank prieš Tarybą*, T-798/14 *DenizBank prieš Tarybą*, T-515/15 *PVO Almaz-Antey prieš Tarybą*.

¹⁸⁷ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2017 m. kovo 28 d. sprendimas C-72/15 *Rosneft* EU:C:2017:236, 81 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija,

¹⁸⁸ *Ibid*, 74 punktą,

29 straipsniu), o taip pat, (pagal SESV 215 straipsnį) nustatant ekonominių ir finansinių sankcijų priemones. Kadangi Teismas neturi kompetencijos pakeisti Tarybos paskirtų priemonių vertinimo, teismo kontrolė šioje srityje **turi apsiriboti patikrinimu, ar buvo laikytasi procedūrų ir motyvavimo taisyklių, ar tikslios faktinės aplinkybės ir ar nebuvo akivaizdžios faktinių aplinkybių vertinimo klaidos ir piktnaudžiavimo įgaliojimais.**¹⁸⁹ Taip pat, sprendime C-605/13 *Anbouba prieš Tarybą*, minima, jog Taryba turi dideles galias vertinti bendruosius kriterijus, į kuriuos reikia atsižvelgti siekiant taikyti ribojamąsias priemones, veiksminga teisminė kontrolė reikalauja, kad atlikdamas motyvų, kuriais pagrįstas sprendimas taikyti ribojamosios priemonės, ar palikti jas galioti teisėtumo kontrolę, Sąjungos teismas įsitikina, kad šis sprendimas, **būtų pagrįstas pakankamai svariomis faktinėmis aplinkybėmis.**¹⁹⁰

4.2. DĖL PROCEDŪRŲ PRIIMANT SPRENDUMUS LAIKYMOSI, MOTYVAVIMO TAISYKLIŲ IR FAKTINIŲ APLINKYBIŲ PATIKRIMO

Atlikus analizę matyti, jog konkrečiose bylose, kilusiose iš minėtų pirminių Tarybos sprendimų 2014/145/BUSP, 2014/386/BUSP, 2014/512/BUSP, Tarybos Reglamentų (ES) 269/2014, (ES) 692/2014, (ES) 833/2014 ir vėliau juos iš dalies pakeitusiai aktų, teismai konstatavo, kad Taryba atsižvelgė į pareiškėjų teises į gynybą ir priimdama teisės aktus laikėsi procedūrinių taisyklių. Visi pareiškėjų argumentai šiais klausimais buvo atmesti. Taip pat, pavyzdžiui, byloje *Rosneft C-72/15* Teismas pasisakė, jog priemonės turėjo **pakankamus pagrindus ir nepažeidė vienodo požiūrio principo,**¹⁹¹ **nebuvo piktnaudžiaujama ES įgaliojimais ir tai nesudarė neproporcingo kišimosi į „Rosneft“ pagrindines teises:**¹⁹² „Taryba, jei mano esant tinkama, be kita ko, gali nustatyti ribojimus įmonėms, veikiančioms specifiniuose Rusijos ekonomikos sektoriuose, kuriuose Sąjungos kilmės gaminiai, technologijos ar paslaugos ypač svarbūs. Iš tiesų tai, kad buvo pasirinktos įmonės ar sektoriai,

¹⁸⁹ Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas T-307/12 *Mayaleh prieš Tarybą* EU:T:2014:926, 127 punktą,

¹⁹⁰ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2015 m. balandžio 21 d. sprendimas C-605/13 *Anbouba prieš Tarybą*, EU:C:2015:248, 41 ir 45 punktai

¹⁹¹ Apskritai lygybės, vienodo požiūrio ar nediskriminavimo principas ES teisėje reiškia, kad panašios situacijos neturėtų būti vertinamos skirtingai ir kad skirtingos situacijos neturėtų būti vertinamos kaip vienodos, nebent toks diferencijavimas būtų objektyviai pagrįstas. Iš esmės principas suteikia apsaugą nuo savavališko elgesio. Iš GORDON, R., MOFFATT, R., *EU Law in Judicial Review*, Oxford: Oxford University Press, 2014 m., p. 225

¹⁹² Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2017 m. kovo 28 d. sprendimas C-72/15 *Rosneft* EU:C:2017:236, 132 – 137 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija

priklausantys nuo aukštųjų technologijų arba žinių, kurias daugiausia galima rasti Sąjungoje, atitinka tikslą užtikrinti pagrindinėje byloje nagrinėjamų ribojamųjų priemonių veiksmingumą ir išvengti, kad šios priemonės prarastų poveikį į Rusiją importuojant jas galinčius pakeisti gaminius, technologijas ar paslaugas iš trečiųjų šalių.¹⁹³

Toliau, byloje T-720/14 *Rotenberg prieš Tarybą*, Teismas pasisakydamas dėl faktinių aplinkybių pagrindimo, konkrečiai sprendimo 2014/145/BUSP nuostatos „atsakingi už veiksmus, kuriais siekiama pakenkti arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetai ir nepriklausomybei, ir su jais susiję fiziniai ar juridiniai asmenys, subjektai arba organizacijos“¹⁹⁴ sąsajos su pareiškėju, nurodė, jog turi būti **„nustatytas tiesioginis ar netiesioginis ryšys tarp asmens arba subjekto, kuriam taikomos ribojamosios priemonės, veiklos ar veiksmų ir situacijos Ukrainoje, dėl kurios buvo patvirtintos nagrinėjamos ribojamosios priemonės. Kitaip tariant, šie asmenys arba subjektai savo elgesiu turi būti atsakingi už veiksmus ar politiką, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi.“**¹⁹⁵

Toje pačioje byloje, taip pat, pasisakydamas dėl motyvų pagrįstumo, konkrečiai aiškindamas nuostatą „fiziniai arba juridiniai asmenys, subjektai ar organizacijos, kurie aktyviai teikia materialinę arba finansinę paramą Rusijos sprendimus priimančioms asmenims, atsakingiems už Krymo aneksiją arba Rytų Ukrainos destabilizaciją, arba gauna naudos iš jų“¹⁹⁶, Teismas pasisakė, jog tam, kad šis kriterijus tenkintų **teisinio tikrumo principą**, „būtina, kad Rusijoje sprendimus priimančios asmenys, iš kurių į sąrašą įtraukti asmenys gauna naudos, būtų bent pradėję ruošti Krymo aneksijai ir Rytų Ukrainos destabilizacijai. Tik įvykdžius šią sąlygą turi būti konstatuota, kad tokią **naudą gaunantys asmenys negali nežinoti apie šių sprendimų priimančių asmenų dalyvavimą** rengiantis atlikti šiuos veiksmus **ir gali numanyti, kad jų pajamoms, gautoms bent iš dalies dėl minėtos naudos, bus taikomos ribojamosios priemonės**, siekiant užkirsti kelią jų teikiamai paramai aptariamiesiems sprendimų priimančioms asmenims.“¹⁹⁷

¹⁹³ Ibid, 132-137 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija.

¹⁹⁴ 2014 m. kovo 17 d. Tarybos sprendimas Nr. 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2014 L 78, p. 16.

¹⁹⁵ Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2016 m. lapkričio 30 d. sprendimas T-720/14 *Rotenberg prieš Tarybą* EU:T:2016:689, 74 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

¹⁹⁶ 2014 m. kovo 17 d. Tarybos sprendimas Nr. 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2014 L 78, p. 12.

¹⁹⁷ Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2016 m. lapkričio 30 d. sprendimas T-720/14 *Rotenberg prieš Tarybą* EU:T:2016:689, 91 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

Tuo tarpu, byloje T-255/15 *Almaz-Antey* aiškindamas tą pačią Tarybos sprendimo nuostatą „fiziniai arba juridiniai asmenys, subjektai ar organizacijos, kurie aktyviai teikia materialinę arba finansinę paramą Rusijos sprendimus priimantiems asmenims, atsakingiems už Krymo aneksiją arba Rytų Ukrainos destabilizaciją, arba gauna naudos iš jų“;¹⁹⁸ nusprendė, jog Taryba pagrįstai įtraukė pareiškėją į ribojamųjų priemonių sąrašą pagal šį kriterijų, **net jei įrodymai neįrodė, kad ji tiekė ginklus į Ukrainą arba joje juos naudojo, pakako, kad Rusijos kariuomenė, kuri tiekia ginklus separatistams Rytų Ukrainoje, šios valstybinės ginklų tiekimo įmonės buvo aprūpinama šiais ginklais:** „pareiškėjas yra Rusijos valstybinė įmonė, gaminanti priešlėktuvinę ginklą, įskaitant antžemines raketas, kurias ji tiekia Rusijos kariuomenei“;¹⁹⁹ taip pat, „šiuo atžvilgiu svarbu pažymėti, kad, priešingai nei tvirtina ieškovas, Taryba neturėjo įrodyti, kad ginklai, kuriuos pareiškėjas teikė, buvo separatistų naudojami Ukrainoje. Tokių įrodymų būtų sunku pateikti, ypač konfliktinėje situacijoje, kai kartais sunku tiksliai nustatyti kiekvienos kariaujančios šalies naudojamų ginklų konkrečią atsakomybę ir tipą.“²⁰⁰

4.3. DĖL KITŲ RIBOJAMŪJŲ PRIEMONIŲ RĖŽIMO ASPEKTŲ

Kaip matėme ankstesnėse darbo dalyse, svarbus ES ribojamųjų priemonių aspektas yra jų atitikimas tarptautinei teisei. Nepaisant to, kad ES institucijos *inter alia* pagrindiniame politikos srities dokumente nuosekliai deklaruoja, jog autonominės ES sankcijos „visiškai atitinka Tarptautinę teisę“;²⁰¹ kiekvienos priemonės faktinis teisėtumas turi būti kruopščiai įvertintas, ypač pagal sutarčių teisę. (*inadimplenti non est adimplendum*).²⁰² Teisingumo Teismas šiuo klausimu pasisakė savo sprendime *Rosneft C-72/15*, kilus ginčui, ar ribojamosios priemonės pritaikytos Rusijos Federacijai atitinka ES – Rusijos partnerystės susitarimo nuostatas. Tą patį vėliau pakartojo sprendime T-262/15 *Kiselev prieš Tarybą*, konkrečiai:

¹⁹⁸ 2014 m. kovo 17 d. Tarybos sprendimas Nr. 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsinamasi. OL, 2014 L 78, p. 12.

¹⁹⁹ Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2017 m. sausio 25 d. sprendimas T-255/15 *Almaz-Antey* EU:T:2017:25, 129 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

²⁰⁰ *Ibid*, 159 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

²⁰¹ 2004 m. birželio 7 d. patvirtintos „Pagrindiniai ribojamųjų (sankcijų) naudojimo principai.“, 3 punktas [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010198%202004%20REV%201> [žiūrėta 2018-03-12]

²⁰² RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m., p. 99

„Susitarimo 99 straipsnio 1 punkto d papunktyje numatyta išimtis, kuria šalis gali vienašališkai remtis, kad priimtų priemones, kurių, kaip ji mano, reikia siekiant apsaugoti pagrindinius jos saugumo interesus, be kita ko, „karo ar karo grėsmę keliančios didelės tarptautinės įtampos metu arba siekiant vykdyti įsipareigojimus, prisiimtus taikos ir tarptautinio saugumo palaikymo tikslais“.²⁰³ Taip pat, „remiantis ES ir Rusijos partnerystės susitarimo 99 straipsnio 1 dalies d punktu, jokia šio susitarimo nuostata netrukdo jo šaliai imtis priemonių, kurias ji laiko būtinomis, siekiant apginti savo esminius saugumo interesus, be kita ko, karo ar karo grėsmę keliančios didelės tarptautinės įtampos metu, arba siekdama vykdyti įsipareigojimus, kuriuos prisiėmė taikai ir tarptautiniam saugumui palaikyti.“²⁰⁴

Galiausiai, Teisingumo Teismas byloje *Rosneft C-72/15* atmetė „Rosneft“ argumentą, kad Taryba, įgyvendindama šias priemones įsibrovė į Vyriausiojo Sąjungos Įgaliotinio ir Komisijos kompetenciją ir paskiriant ribojamąsias priemones pažeidė ESS 40 straipsnį: „argumentą, kad sprendimu 2014/512 pažeidžiamas ESS 40 straipsnis, nes jis yra „teisėkūros procedūra *priimtas* aktas“, kaip tai suprantama pagal ESS 24 ir 31 straipsnius, kuriais draudžiama BUSP srityje priimti tokius aktus, taip pat reikia atmesti <...>“²⁰⁵, „aišku, kad Sprendimas 2014/512 priimtas remiantis ne SESV, bet pagal ESS 24 straipsnyje numatytą procedūrą. Taigi, šis sprendimas negali būti toks pagal teisėkūros procedūrą priimtas aktas. Todėl priimdama šį sprendimą Taryba nepažeidė ESS 40 straipsnio.“²⁰⁶

Pasisakydamas dėl saviraiškos laisvės apribojimo proporcingumo byloje *T-262/15 Kiselev prieš Tarybą*, teismas, pripažino, jog „tai, kad Taryba ieškovo atžvilgiu priėmė ribojamąsias priemones dėl jo propagandos, palaikančios Rusijos vyriausybės veiksmus ir politiką, kuriais destabilizuojama Ukraina, negali būti laikoma jo teisės į saviraiškos laisvę neproporcingu apribojimu.“²⁰⁷ Taip buvo išaiškinta, jog „alternatyvios ir mažiau varžančios priemonės, kaip antai išankstinio leidimo sistema arba pareiga *a posteriori* pagrįsti pervestų lėšų panaudojimą, neleidžia taip pat veiksmingai pasiekti norimo tikslo, t. y. daryti spaudimo

²⁰³ Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2017 m. birželio 15 d. sprendimas *T-262/15 Kiselev prieš Tarybą* EU:T:2017:392, 31 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

²⁰⁴ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2017 m. kovo 28 d. sprendimas *C-72/15 Rosneft* EU:C:2017:236, 111 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

²⁰⁵ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2017 m. kovo 28 d. sprendimas *C-72/15 Rosneft* EU:C:2017:236, 91 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

²⁰⁶ *Ibid*, 92 punktas

²⁰⁷ Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2017 m. birželio 15 d. sprendimas *T-262/15 Kiselev prieš Tarybą* EU:T:2017:392, 112 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija

Rusijos sprendimus priimantiems asmenims, atsakingiems už situaciją Ukrainoje, visų pirma atsižvelgiant į galimybę apeiti nustatytus apribojimus.²⁰⁸

Atsakydamas į šį klausimą, toje pačioje byloje Teismas taip pat atskleidė „aktyvaus veiksmų rėmimo“ sąvokos reikšmę: „<...> nors tiesa tai, kad ginčijamuose aktuose nėra tikslios sąvokos „aktyvus palaikymas“ apibrėžties, ji gali būti suprantama tik kaip taikoma asmenims, kurie, patys nebūdami atsakingi už Rusijos vyriausybės veiksmus ir politiką, kuriais destabilizuojama Ukraina, ir patys tokių veiksmų ar politikos nevykdydami, palaiko tokią politiką ir veiksmus.“^{209,210}

²⁰⁸ *Ibid*, 85 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija,

²⁰⁹ *Ibid*, 73 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija,

²¹⁰ Naginėjamoje *Kiselev prieš Tarybą* bylos jurisprudencijoje, konkrečiai 73 p. naudojama sąvoka „aktyvus palaikymas“ ir Tarybos sprendime 2014/145/BUSP naudojama sąvoka „aktyvus rėmimas“, laikytinos sinonimais. Patikrinus minėtų aktų redakciją anglų kalba, abiejuose naudojama sąvoka „*active support*“.

IŠVADOS

- 1) Suvokus, kad Europos šalių politikos saugumo srityje integracija neįvyks sparčiai, valstybėms narėms nenorint deleguoti savo galių užsienio reikalų ir saugumo politikoje (kurios buvo laikomos valstybių suverenumo dalimi), integracija šioje srityje vyko laipsniškai: Europos politinis bendradarbiavimo, Suvestinio Europos Akto, Maastrichto sutarties, Amsterdamo sutarties, galiausiai Lisabonos sutarties pagrindu. Tuo tarpu sankcijų, kaip vieno iš bendradarbiavimo saugumo srityje įrankių kontekste, vyko lygiagrečiai procesai – pirmosios sankcijos 1957 m. (jau egzistuojant EEB) buvo įgyvendinamos valstybių narių individualiai, per nacionalinę teisę. Bendradarbiavimui pasiekus atitinkamą lygį (Kopenhagos pranešimo laikais 1973 m.), Jungtinių Tautų ST sankcijos jau įgyvendinamos EEB sprendimu. Galutiniame etape (Suvestinio Europos Akto laikais) valstybėms narėms suvokus, kad savo užsienio politikos tikslus bus efektyviau pasiekti kooperuojantis drauge, sankcijų priėmimo procesas institucionalizuotas, pradėtos taikyti autonominės Sąjungos sankcijos.
- 2) Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, valstybės narės toliau efektyviai išlaiko savo galias Bendroje užsienio ir saugumo politikoje – jos priima pagrindinius sprendimus Taryboje ir Vadovų Taryboje, tuo tarpu Sąjunga suteikia šiai politikos sričiai institucinę pagrindą, užprogramuoja srities nuoseklumo užtikrinimą. (Valstybės narės bendradarbiauja, tarpusavyje yra solidarios, Sąjungos vyriausiasis įgaliotinis padeda skirtingų koordinuoti politikos sričių sferas, politikos vykdoma nuosekliai, ir galiausiai pagal ESTT turi kompetenciją šituo klausimu). Autoriaus nuomone kol kas toks teisinis reguliavimo šioje yra pakankamas, jis visų pirma jis sąlygotas fakto, jog Sąjungos valstybės narės politiškai nepasirengusios pilnai šios kompetencijos atiduoti Sąjungos rankas.
- 3) Akivaizdu, jog ES ribojamosios priemonės Rusijos Federacijai buvo paskirtos kaip adekvati reakcija į kilusią sudėtingą situaciją Ukrainoje. Jos nėra statiškos, ir nors kaip žinoma, sankcijų paskyrimas yra politinis klausimas, tačiau iš dalies jame dalyvauja ir Sąjunga, teisės aktuose užprogramuodama nuostatas, kad sankcijų griežtinimas, švelninimas arba panaikinimas yra susietas su realia faktine situacija. Taip pat, autorius pritaria nuomonei, jog jas reiktų vertinti greičiau ne per efektyvumo/poreikio prizmę, o kaip logišką ir teisinę pasekmę, ES atsisakius pripažinti Rusijos suverenumą Krymui ir Sevastopoliui, ir reaguojant į karą rytų Ukrainoje. Pats ribojančių priemonių mechanizmas autoriaus nuomone gana sudėtingas, todėl Sąjungai jas taikant vis dažniau, jų teisinės jų procedūros galėtų būti supaprastintos, tapti aiškesnėmis.

- 4) Aiškindamas savo poziciją ES sankcijų Rusijai atžvilgiu ESTT, pasisakė, jog nors ir ribotą, tačiau Teismas turi jurisdikciją ne vien BUSP, bet ir konkrečiai ribojamosioms priemonėms. Iš ESBT sprendimų matyti, jog ši visgi apsiriboja tik patikrinimu, ar buvo laikytasi procedūrų ir motyvavimo taisyklių, ar tikslios faktinės aplinkybės ir ar nebuvo akivaizdžios faktinių aplinkybių vertinimo klaidos ir piktnaudžiavimo įgaliojimais. Teismas kaip viena iš Sąjungos institucijų šia apimtimi BUSP srityje veikia kaip savotiškas kitų institucijų pagalbininkas. Konkrečiai Rusijai paskirtų sankcijų aspektu, Teismas palietė keletą svarbių motyvavimo, sąvokų išaiškinimo aspektų.

ŠALTINIŲ SARAŠAS

1. Teisės norminiai aktai:

1. 2014 m. birželio 23 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekių importui į Sąjungą, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 183;
2. 2014 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimas Nr. 2014/386/BUSP dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekėms, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 183;
3. 2014 m. gruodžio 18 d. Tarybos sprendimas 2014/933/BUSP, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/386/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 365;
4. 2014 m. kovo 17 d. Tarybos sprendimas Nr. 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2014 L 78;
5. 2014 m. liepos 30 d. Tarybos sprendimas 2014/507/BUSP kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/386/BUSP dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekėms, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 226;
6. 2016 m. birželio 7 d. Europos Sąjungos sutartis (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202;
7. 2016 m. birželio 7 d. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo (suvestinė redakcija) OL, 2016 C 202;
8. 2017 m. birželio 19 d. Tarybos sprendimas Nr. 2017/1087/BUSP, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/386/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2017 L 156;
9. 2017 m. kovo 13 d. Tarybos sprendimas Nr. 2017/445/BUSP kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2017 L 67;
10. 2018 m. kovo 12 d. Tarybos sprendimas Nr. 2018/392/BUSP, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2018 L 69;

11. Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymas, Teisės aktų registras, 2012-01-01, Nr. 68-2369 (suvestinė redakcija);
12. 2014 m. liepos 30 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 825/2014, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl apribojimų, taikytinų Krymo ar Sevastopolio kilmės prekių importui į Sąjungą, atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą, OL, 2014 L 226;
13. 2014 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1351/2014 kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą OL, 2014 L 365;
14. 2014 m. kovo 5 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 269/2014 dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi. OL, 2014 L 66;
15. 2014 m. liepos 31 d. Tarybos sprendimas 2014/512/BUSP, dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje, OL, 2014 L 229;
16. 2014 m. rugsėjo 8 d. Tarybos sprendimas 2014/659/BUSP kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/512/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje, OL, 2014 L 271
17. 2014 m. liepos 31 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 833/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje, OL, 2014 L 229

2. Specialioji literatūra:

1. ARAKELYAN, L.A. *EU-Russia Security Relations: Another Kind of Europe*, Cham: Macmillan, 2017 m.;
2. BINDI, F., ANGELESCU, I. *The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World* Washington: Brookings Institution Press, 2012 m.;
3. BLANKE, H., MANGIAMELI, S., *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary*, Heidelberg: Springer, 2013 m.;
4. CARDWELL, P. *EU External Relations Law and Policy in the Post-Lisbon Era*, The Hague: T.M.C. ASSER PRESS, 2012 m.;
5. CHALMERS, D., *et al. European Union law*, Cambridge: Cambridge University Press,

- 2014 m.;
6. DE WAELE, H. *Legal Dynamics of EU External Relations: Dissecting a Layered Global Player*. Berlin: Springer, 2017 m.;
 7. DENZA, E, *The Intergovernmental Pillars of the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2002 m.;
 8. EECKHOUT, P. *EU External Relations Law*, Oxford: Oxford University Press, 2012 m.;
 9. GORDON, R., MOFFATT, R., *EU Law in Judicial Review*, Oxford: Oxford University Press, 2014 m.;
 10. GRANT, T. D., *Aggression against Ukraine: Territory, Responsibility, and International Law*, New York: Palgrave Macmillan, 2015 m.;
 11. KREUTZ, J. *Hard measures by a Soft Power? Sanctions policy of European Union 1991-2004*. Bonn: Bonn International Centre for Conversation (BICC), 2005 m.;
 12. LEENDERS, L. *EU Sanctions: A Relevant Foreign Policy Tool?* Bruges: College of Europe, 2014 m.;
 13. PORTELA, CLARA. *European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why do they Work?* (Routledge Advances in European Politics) Taylor and Francis New York: Routledge, 2010 m.;
 14. RONZITTI, N. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden: Brill, 2016 m.;
 15. ROUSSEAU, J.J. *Visuomenės sutartis*, Vilnius: Vaga, 2015 m. p. 129
 16. SMITH MICHAEL E. *Europe's Foreign and Security Policy The Institutionalization of Cooperation* Cambridge: Cambridge University Press, 2010 m.;
 17. VAN VOREN, B.; WESSEL, R. A. *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*, Cambridge: Cambridge University Press, 2014 m.,

3. Praktinė medžiaga

1. Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2016 m. lapkričio 30 d. sprendimas T-720/14 Rotenberg prieš Tarybą EU:T:2016:689;
2. Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2017 m. birželio 15 d. sprendimas T-262/15 Kiselev prieš Tarybą EU:T:2017:392;
3. Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2017 m. sausio 25 d. sprendimas T-255/15

- Almaz-Antey EU:T:2017:25;
4. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2008 m. Gegužės 20 d. sprendimas C-91/05 Komisija prieš Tarybą EU:C:2008:288;
 5. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2017 m. kovo 28 d. sprendimas C-72/15 Rosneft EU:C:2017:236;
 6. Europos Sąjungos Bendrasis Teismas. 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas T 307/12 Mayaleh prieš Tarybą EU:T:2014:926;
 7. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. 2015 m. balandžio 21 d. sprendimas C-605/13 Anbouba prieš Tarybą, EU:C:2015:248;
 8. 2004 m. birželio 7 d. patvirtintos „Ribojamųjų priemonių (sankcijų) pagal ES bendrą užsienio ir saugumo politiką įgyvendinimo ir vertinimo gairės.“ (paskutinį kartą atnaujintos 2017 m. gruodžio 8 d.) [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-14] Prieiga per internetą: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15598-2017-INIT/lt/pdf>
 9. 2003 m. gruodžio 8 d. birželio 7 d. priimta „ES ribojamųjų priemonių veiksmingo įgyvendinimo geriausia praktika“ (paskutinį kartą atnaujinta 2016 m. gruodžio 14 d.) [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-05] Prieiga per internetą: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15530-2016-INIT/lt/pdf>
 10. 2004 m. birželio 7 d. patvirtinti „Pagrindiniai ribojamųjų (sankcijų) naudojimo principai.“ [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-14] Prieiga per internetą: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2010198%202004%20REV%201>
 11. 1973 m. liepos 23 d., Antrasis Europos politinio bendradarbiavimo užsienio reikalų klausimuose pranešimas [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/8b935ae1-0a38-42d4-a97e-088c63d54b6f/publishable_en.pdf,
 12. 1957 m. kovo 25 d. Europos Bendrijos steigimo sutartis [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf,
 13. 1983 m. birželio 19 d. Europos Tarybos „Iškilminga deklaracija dėl Europos Sąjungos“ [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą http://aei.pitt.edu/1788/1/stuttgart_declaration_1983.pdf
 14. 1987 m. birželio 29 d. „Suvestinis Europos Aktas“ [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=EN](#)

15. Tarybos darbo tvarkos taisyklių paaiškinimai [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21]
Prieiga per internetą: <http://www.consilium.europa.eu/media/29822/qc0415692ltn.pdf>

4. Elektroniniai dokumentai

1. AARONSON, J., H. *Business leaders must take note of EU sanctions* [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-05] Prieiga per internetą: <https://www.europeanceo.com/finance/joseph-hage-aaronson-business-leaders-must-take-note-of-eu-sanctions/>
2. EISENHUT, D. “Sovereignty, National Security and International Treaty Law. The Standard of Review of International Courts and Tribunals with Regard to ‘Security Exceptions’” *Archiv Des Völkerrechts*, t. 48, 2010, p. 431–434. [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.jstor.org/stable/25782611>
3. GIUMELLI, F. *How EU sanctions work: A new narrative* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-03-14] Prieiga per internetą: <http://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=smulr>
4. The European Union’s Eastern Partnership [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: <https://www.cfr.org/background/european-unions-eastern-partnership>
5. LENAERTS, K., *The Kadi Saga and the Rule of Law within the EU* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018-01-14] Prieiga per internetą: <http://scholar.smu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=smulr>
6. GOLUMBIC, C., E.; RUFF, R, S. Who do I call for an EU sanctions exemption?: Why the EU economic sanctions regime should centralize licensing, *Georgetown Journal of International Law*, p. 1014 [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: <http://www.law.georgetown.edu/academics/law-journals/gjil/recent/upload/zsx00313001007.PDF>
7. ECKES, C. „EU restrictive measures against natural and legal persons: from counterterrorist to third country sanctions“, *Common Market Law Review*, 2014, p. 872 [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą: https://pure.uva.nl/ws/files/2138955/152750_429046.pdf
8. European Commission text on sanctions or restrictive measures [interaktyvus].

[žiūrėta: 2018-03-21] Prieiga per internetą:

http://eeas.europa.eu/archives/docs/cfsp/sanctions/docs/index_lt.pdf

9. *Eastern Partnership summit*, FACTSHEET, 28-29 November 2013 [interaktyvus].

[žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1057_en.htm

10. MEREZHKO, O. *Crimea's Annexation by Russia – Contradictions of the New Russian Doctrine of International Law*, [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą: http://www.zaoerv.de/75_2015/75_2015_1_a_167_194.pdf

11. OSCE PA President calls for cancellation of 'absurd' referendums in eastern Ukraine [interaktyvus]. [žiūrėta: 2018-03-12] Prieiga per internetą:

<http://www.oscepa.org/news-a-media/press-releases/2014/1739-osce-pa-president-calls-for-cancellation-of-absurd-referendums-in-eastern-ukraine>

SANTRAUKA

Europos Sąjungos ribojančių priemonių paskirtų Rusijos Federacijai dėl konflikto Ukrainoje tema pastaraisiais metais buvo tikrai populiari ir gana plačiai išnagrinėta politikos, tarptautinių santykių ir ekonomikos disciplinų ribose, visgi, darbų vertinančių reiškinį teisiniu aspektu šiuo metu dar trūksta. Šis autoriaus darbas yra bandymas į reiškinį pažvelgti pro Europos Sąjungos teisės prizmę.

Pirmoje darbo dalyje nagrinėjamas Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių (sankcijų) teisinis reguliavimas. Pradedant nuo Europos Sąjungos ištakų, nagrinėjama Europos valstybių tarpusavio integracijos užsienio reikalų ir saugumo srityje problematika, taip pat nuošaly nepaliekant anuomet egzistavusių ekonominių sankcijų metodų ir jų teisinio reglamentavimo.

Vėliau chronologiškai pereinama prie 2009 m. įsigaliojusios Lisabonos sutarties, ir po jos „sparnu“ prisiglaudusios Bendros užsienio ir saugumo politikos srities analizės. Autorius atskleidžia išskirtinę jos vietą Europos Sąjungos Sutartyje ir sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo, toliau nuosekliai imdamas vertinti pačių jos aktorių – valstybių narių ir kitų Sąjungos institucijų vaidmenį. Atlikus šią užduotį, aprašomi šios politikos srities įgyvendinimo instrumentai (pavyzdžiui, Tarybos sprendimų pobūdis).

Galiausiai perinama prie vieno iš Bendros užsienio ir saugumo politikos instrumentų – ribojančių priemonių teisinio mechanizmo analizės. Darbe aprašomi jų tikslai, principai, taip pat procedūriniai aspektai: priėmimo, įgyvendinimo, stebėsenos procesai.

Atlikus šią užduotį, einama prie antros darbo dalies, trumpai aprašius 2014 m. pavasario įvykius po Ukrainos piliečių masinių demonstracijų dėl nepasirašytos sutarties su Europos Sąjunga, buvusiam Ukrainos prezidentui pabėgus iš šalies ir vėliau buvus atstatydintam, Rusiją valdančiam režimui pajutus pavojų ir surengus nuo II pasaulinio karo nematytus agresijos prieš kitą suverenią valstybę aktus, Europos Sąjunga, kaip atsaką į tai paskyrė jau minėtas ribojančias priemones, nutaikytas į Rusijos režimo elgesio korekciją.

Trečioje dalyje nagrinėjamos konkrečios Rusijos Federacijai ir su jos vadovybės veiksmais susijusios ribojamosios priemonės: (a) paskirtos už veiksmus, kurie tiesiogiai kenkia Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei, (b) nustatančios prekybos ribojimus Kryme ir Sevastopolyje, (c) galiausiai sektorinės/ekonominės priemonės prieš Rusiją.

Ketvirtoje dalyje nagrinėjamos pirmosios Europos Sąjungos Bendrajame Teisme ir Europos Sąjungos Teisingumo Teisme pasirodžiusios bylos.

SUMMARY

In recent years, the European Union's restrictive measures against the Russian Federation in response to the conflict in Ukraine have been the subject of many wide-ranging analyses, in the fields of political science, international relations and economics. Nevertheless, in the field of law, there is still a lack of efforts in assessing them. This work is an attempt to look at this topic through the prism of European Union law.

The first part of the paper examines the legal regulation of the European Union restrictive measures (sanctions). Beginning with the origins of the European Union, the issue of the origins of Common Foreign and Security Policy is examined. As well as the manner in which economic sanctions were adopted in those times.

The paper goes on to examine the effects of the entry into force of the Treaty of Lisbon as regards the analysis of the Common Foreign and Security Policy. The author examines the unique position of this policy in the Treaty on European Union and in the Treaty on the Functioning of the European Union, further consistently assessing the role of its actors: the Member States and Union institutions. The next part outlines the implementing measures for this policy area (for example, the nature of the Council decisions).

Finally, it focuses on one of the instruments of the Common Foreign and Security Policy - the legal mechanism for restrictive measures. The paper describes their goals, principles, as well as procedural aspects: adoption, implementation, monitoring processes.

Following this, the second part of the work first briefly describes the events of 2014, from the mass demonstrations of Ukrainian citizens against the non-signature of the Association Agreement with the European Union, to the illegal annexation of Crimea by Russia - an unprecedented act of aggression against another sovereign state (the first since the end of the second world war), finally leading to the European Union adopting the above-mentioned measures aimed at correcting the behavior of the Russian regime.

The third part deals with the specific restrictive measures concerning the Russian Federation and the actions taken by its leadership: (a) in response to actions that directly harm Ukraine's territorial integrity, sovereignty and independence; (b) trade restrictions regarding Crimea and Sevastopol; (c) and finally the sectoral / economic measures against Russia.

The fourth part examines the first cases brought before the General Court of the European Union and the Court of Justice of the European Union.