

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra**

Rimgailės Ruibytės
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės šakos
V kurso studentės

Magistro darbas

**Europos Sąjungos ribojamosios priemonės: saugumo tikslų ir
pagrindinių teisių apsaugos suderinamumo iššūkiai**

**European Union Restrictive Measures: Challenges of Reconciling
Security Objectives with the Protection of Fundamental Rights**

Vadovė: doc. dr. Deimilė Prapiestytė–Wagener
Recenzentė: asist. dr. Inga Martinkutė

Vilnius
2026

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Magistro darbe analizuojamas Europos Sąjungos individualių ribojamųjų priemonių teisinis reglamentavimas ir taikymas, ypatingą dėmesį skiriant asmens susiejimo su sankcionavimo objektu kriterijui ir jo modeliams. Darbe nagrinėjama šių priemonių teisinė, institucinė ir konstitucinė konstrukcija, pagrindinių teisių apsaugos standartai ir lyginamai vertinami asmens susiejimo modeliai Rusijos, Sirijos bei pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime.

Pagrindiniai žodžiai: individualios ribojamosios priemonės, pagrindinės teisės, asmens susiejimo kriterijus, BUSP, įtraukimas į sąrašus, sankcijų režimai.

This Master's thesis examines the legal framework and application of individual restrictive measures in European Union law, with particular emphasis on the association criterion linking a person to the object of sanctions and on its different models. It analyses the legal, institutional and constitutional construction of such measures, the standards of fundamental rights protection applicable in this area, and comparatively evaluates the operation of association models in the Russia, Syria and global sanctions regime concerning gross human rights violations.

Keywords: individual restrictive measures, fundamental rights, association criterion, CFSP, listing, sanctions regimes.

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS	3
IŽANGA	4
1. EUROPOS SĄJUNGOS RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ TEISINĖ IR INSTITUCINĖ KONSTRUKCIJA BEI SAUGUMO POLITIKOS TIKSLAI.....	8
1.1 Ribojamųjų priemonių kilmė, samprata ir saugumo politikos tikslai	8
1.2 ES ribojamųjų priemonių priėmimo sutartinė konstrukcija	11
1.3 BUSP teisinė prigimtis ir institucinis ribojamųjų priemonių modelis	14
1.4 Individualios ribojamosios priemonės ir įtraukimo į sąrašus mechanizmas	16
1.4.1 Individualių ribojamųjų priemonių vieta bendroje ribojamųjų priemonių sistemoje.....	16
1.4.2 Individualios ribojamosios priemonės ir įtraukimo į sąrašus mechanizmas ..	17
2. PAGRINDINIŲ TEISIŲ APSAUGA ES RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ REŽIME ..	20
2.1 ES pagrindinių teisių chartijos taikymas ribojamųjų priemonių srityje.....	20
2.2 Individualių ribojamųjų priemonių teisminė kontrolė ir teisinės gynybos mechanizmai	23
2.2.1 Pagrindiniai ribojamųjų priemonių teisminės kontrolės mechanizmai.....	24
2.2.2 Papildomos teisinės gynybos priemonės ir jų veiksmingumo ribos	26
2.3 Teisingumo Teismo kompetencijos ribos BUSP srityje	28
2.4 Procesinės garantijos: pareiga motyvuoti, teisė būti išklausytam, teisė į gynybą	30
2.4.1 Pareiga motyvuoti	31
2.4.2 Teisė būti išklausytam	33
2.4.3 Teisė į gynybą	34
2.5 Materialiųjų teisių apsauga: nuosavybės teisė ir laisvė užsiimti verslu	37
2.5.1 Nuosavybės teisė.....	38
2.5.2 Laisvė užsiimti verslu	39
2.6 Teisminės kontrolės standartas ir proporcingumo principas	41
3. ASMENS SUSIEJIMO SU SANKCIONAVIMO OBJEKTU MODELIAI EUROPOS SĄJUNGOS INDIVIDUALIŲ RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ REGLAMENTAVIME ...	46
3.1 Asmens susiejimas su Rusijos valdžios palaikymo struktūromis Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių režime	47
3.1.1 Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių struktūra ir įrašymo kriterijų raida...	47
3.1.2 Tiesioginio asmens susiejimo formos sprendimuose dėl Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių	48
3.1.3 Išvestinio susiejimo ribos sprendimuose dėl Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių	51
3.2 Asmens susiejimas su Sirijos valdžios branduoliu Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių režime	53
3.2.1 Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių susiejimo kriterijų struktūra	53
3.2.2 Asmens susiejimo su Sirijos valdžios branduoliu formos sprendimuose dėl Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių.....	54

3.2.3 Šeimos ryšiu ir susiejimu su Assad arba Makhlouf šeimų nariais grindžiamo išvestinio susiejimo ribos	57
3.3 Asmens susiejimas su draudžiamu elgesiu pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime	59
3.3.1 Pasaulinio ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimo struktūra ir susiejimo su draudžiamu elgesiu modelis	59
3.3.2 Asmens susiejimo su draudžiamu elgesiu formos pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime	60
3.4 Asmens susiejimo su sankcionavimo objektu modelių lyginamoji analizė saugumo tikslų ir pagrindinių teisių apsaugos suderinamumo iššūkių požiūriu.....	62
IŠVADOS.....	65
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS.....	67
SANTRAUKA	74
SUMMARY	75
PRIEDAI.....	76

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

BUSP – bendra užsienio ir saugumo politika

EPRT – Europos Parlamento tyrimų tarnyba

ES – Europos Sąjunga

ESS – Europos Sąjungos sutartis

ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas

SESV – Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo

Temos aktualumas. Europos Sąjungos ribojamosios priemonės šiuo metu užima itin reikšmingą vietą Sąjungos bendros užsienio ir saugumo politikos sistemoje. Europos Sąjungos Taryba jas apibūdina kaip svarbią Sąjungos išorės veiksmų priemonę, leidžiančią reaguoti į pasaulinius iššūkius ir raidą, prieštaraujančią Europos Sąjungos tikslams bei vertybėms.¹ Šių priemonių aktualumą lemia ne tik jų politinė paskirtis, bet ir jų taikymo mastas: oficialioje Tarybos interneto svetainėje nurodoma, kad Europos Sąjungos sankcijos taikomos beveik 6 000 asmenų ir subjektų.² Be to, oficialūs Europos Sąjungos institucijų informaciniai šaltiniai rodo, kad ribojamosios priemonės taikomos ne tik valstybių atžvilgiu, bet ir individualiai fiziniams bei juridiniams asmenims, grupėms ir kitiems subjektams, taip pat teminiuose režimuose, susijusiuose, be kita ko, su žmogaus teisių pažeidimais, terorizmu, cheminiais ginklais ir kibernetinėmis atakomis.³ Tai leidžia teigti, kad Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių reglamentavimas apima ne tik didelio masto, bet ir platų bei įvairėjančią reguliavimo lauką. Dėl to vis aktualesnis tampa klausimas, kaip individualių ribojamųjų priemonių taikymas derinamas su pagrindinių teisių apsauga ir veiksmingos teisminės gynybos reikalavimais.

Šios problematikos praktinį aktualumą patvirtina ir naujausia Lietuvos bei Europos Sąjungos teismų praktika. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pateikė prejudicinius klausimus dėl į sąrašą neįtrauktos bendrovės lėšų įšaldymo tais atvejais, kai jos ryšys su sankcionuotu asmeniu grindžiamas nuosavybės, valdymo ar kontrolės santykiais, taip pat dėl galimybės tokią priemonę ginčyti nacionaliniame teisme.⁴ Teisingumo Teismas išaiškino, kad tokioje situacijoje turi būti užtikrinta veiksminga teisminė gynyba ir nacionaliniu lygmeniu.⁵ Tai rodo, kad individualių ribojamųjų priemonių taikymo ribos, asmens susiejimo su sankcionuojamu objektu kriterijai ir šių priemonių kontrolė teisme tampa vis aktualesni ne tik bendrame Europos Sąjungos teisės kontekste, bet ir nacionalinėje teisinėje praktikoje.

Šio darbo tikslas – išanalizuoti Europos Sąjungos individualių ribojamųjų priemonių teisinį reglamentavimą ir taikymą, ypatingą dėmesį skiriant asmens susiejimo su

¹ Council of the European Union, *Why the EU adopts sanctions* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/why-sanctions/> [žiūrėta 2026 m. kovo 20 d.].

² Council of the European Union, *Sanctions* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.consilium.europa.eu/en/topics/sanctions/> [žiūrėta 2026 m. kovo 20 d.].

³ Ibid.

⁴ 2024 m. vasario 1 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (Lietuva) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą byloje UAB „EM SYSTEM“ prieš AB SEB banką ir AS „Citadele bankas“ Lietuvos filialą [ESTT], Nr. C-84/24, OLC/2024/3308; ypač 1–3 prejudiciniai klausimai.

⁵ EM SYSTEM [ESTT], Nr. C-84/24, [2026-03-12], ECLI:EU:C:2026:181, 54–56, 73–75, 107–109, 115–117 punktai.

sankcionuojamu objektu kriterijui, ir įvertinti, kokią reikšmę skirtingi šio kriterijaus modeliai turi derinant saugumo tikslus su pagrindinių teisių apsauga.

Uždaviniai:

1. Atskleisti Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių sampratą, kilmę, saugumo politikos tikslus ir jų priėmimo sutartinę konstrukciją.
2. Išanalizuoti BUSP teisinę prigimtį ir institucinį Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių modelį, atskleidžiant individualių ribojamųjų priemonių vietą šiame modelyje.
3. Nustatyti, kokie pagrindinių teisių apsaugos, teisminės kontrolės ir teisinės gynybos standartai taikomi Europos Sąjungos individualių ribojamųjų priemonių srityje.
4. Nustatyti, kokiomis formomis asmens susiejimas su sankcionuojamu objektu konstruojamas Rusijos, Sirijos ir pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimuose.
5. Įvertinti, kokią reikšmę skirtingi asmens susiejimo su sankcionuojamu objektu modeliai turi derinant saugumo tikslus su pagrindinių teisių apsauga, ir nustatyti pagrindinius dėl to kylančius teisinius iššūkius.

Tyrimo objektas – Europos Sąjungos individualių ribojamųjų priemonių teisinis reglamentavimas ir taikymas, ypatingą dėmesį skiriant asmens susiejimo su sankcionuojamu objektu kriterijui.

Tyrimo metodai – darbe taikomi sisteminis, loginis, lingvistinis, lyginamasis ir teismų praktikos analizės metodai. Sisteminis metodas naudojamas atskleidžiant Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių teisinę konstrukciją ir jų vietą Sąjungos teisės sistemoje, ypatingą dėmesį skiriant Europos Sąjungos sutarties (toliau – ESS), Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV), Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) ir bendros užsienio ir saugumo politikos (toliau – BUSP) normų tarpusavio sąveikai. Loginis metodas taikomas analizuojant individualių ribojamųjų priemonių reglamentavimą ir taikymą, asmens susiejimo su sankcionuojamu objektu kriterijaus vietą šioje sistemoje bei jo ryšį su pagrindinių teisių apsaugos reikalavimais. Lingvistinis metodas pasitelkiamas nagrinėjant teisės aktuose vartojamas įrašymo kriterijų formuluotes ir jų reikšmę individualių ribojamųjų priemonių kontekste. Lyginamasis metodas naudojamas sugretinant Rusijos, Sirijos ir pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime taikomus asmens susiejimo modelius. Teismų praktikos analizės metodas taikomas nagrinėjant Teisingumo Teismo ir Bendrojo Teismo jurisprudenciją, kuri konkretizuoja individualių ribojamųjų priemonių teisėtumo, procesinių garantijų ir pagrindinių teisių apsaugos standartus.

Darbo originalumas – užsienio teisės doktrinoje Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių teisinė konstrukcija, BUSP specifika, pagrindinių teisių apsauga ir teisminė kontrolė jau yra gana plačiai nagrinėtos⁶. Todėl pirmojoje ir antrojoje šio darbo dalyse analizuojami klausimai pirmiausia sudaro teorinį ir norminį pagrindą tolesniam tyrimui, o ne pretenduoja į savarankiškai naują šių bendrųjų aspektų interpretaciją. Vis dėlto darbo savitumas atsiskleidžia tuo, kad ši bendroji norminė ir doktrininė bazė panaudojama kaip pagrindas asmens susiejimo su sankcionuojamu objektu kriterijaus analizei. Vilniaus universiteto Teisės fakultete apgintuose magistro darbuose ir daktaro disertacijoje Europos Sąjungos ribojamosios priemonės jau buvo nagrinėtos per jų įgyvendinimo Lietuvoje, konkrečių sankcijų režimų, bendresnių tarptautinių, Europos Sąjungos ir nacionalinių sankcijų mechanizmų, taip pat tikslinių finansinių ribojamųjų priemonių peržiūros teisės į teisingą procesą kontekste problematiką⁷. Tačiau asmens susiejimo su sankcionuojamu objektu kriterijaus reikšmė šiuose darbuose nėra išskiriama kaip centrinė analitinė ašis. Todėl šio darbo originalumą labiausiai lemia pasirinktas tyrimo pjūvis: trečiojoje darbo dalyje skirtingi asmens susiejimo su sankcionuojamu objektu modeliai analizuojami kaip savarankiška sisteminė individualių ribojamųjų priemonių vertinimo kategorija, lyginant jų veikimą Rusijos, Sirijos ir pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šturkščių žmogaus teisių pažeidimų režimuose ir per šią prizmę vertinant įtampas taškus bei iššūkius, kylančius derinant saugumo tikslus su pagrindinių teisių apsauga.

Šaltiniai – darbe remiamasi Europos Sąjungos pirmine ir antrine teise, Teisingumo Teismo ir Bendrojo Teismo jurisprudencija bei teisės doktrina. ESS, SESV ir Chartija buvo svarbios atskleidžiant ribojamųjų priemonių teisinę, institucinę ir konstitucinę konstrukciją, o Tarybos sprendimai ir reglamentai – analizuojant konkrečių sankcijų režimų struktūrą ir

⁶ ECKES, Christina (2018). *The Law and Practice of EU Sanctions*. Iš: BLOCKMANS, Steven; KOUTRAKOS, Panos (red.). *Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy* [interaktyvus]. Edward Elgar Publishing, p. 206–229; KOUTRAKOS, Panos (2018). *Judicial Review in the EU's Common Foreign and Security Policy* [interaktyvus]. *International and Comparative Law Quarterly*, 2018, vol. 67, p. 1–35; LAZZERINI, Nicole (2022). *Fundamental Rights as Constraints on the Power of the European Union to Impose Sanctions*. Iš: MONTALDO, Stefano ir kt. (red.). *EU Law Enforcement: The Evolution of Sanctioning Powers* [interaktyvus]. Taylor & Francis Group, 2022, p. 122–146; BEAUCILLON, Charlotte (2023). *Long-arm Collective Sovereignty Through the EU: The EU Global Human Rights Sanctions Regime Transcending the Limits of the Fight Against Impunity* [interaktyvus]. *European Papers*, 2023, t. 8, Nr. 3, p. 1679–1695; MONTALDO, Stefano (2022). *EU Sanctioning Power and the Principle of Proportionality*. Iš: MONTALDO, Stefano ir kt. (red.). *EU Law Enforcement: The Evolution of Sanctioning Powers* [interaktyvus]. Taylor & Francis Group, 2022, p. 147–173.

⁷ GAILIŪTĖ, Ieva (2023). *Tarptautinių ekonominių ir finansinių sankcijų įgyvendinimas Lietuvoje*. Magistro darbas. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas; AURILA, Dominykas (2018). *ES sankcijų Rusijai dėl konflikto Ukrainoje teisinė analizė*. Magistro darbas. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas; LIVŠICAS, Emilijus (2025). *Tarptautinių, Europos Sąjungos ir nacionalinių sankcijų mechanizmai ir jų taikymo problematika*. Magistro darbas. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas; STEPONĖNAITĖ, Viltė Kristina (2020). *Jungtinių Tautų ir Europos Sąjungos tikslinės finansinės ribojamosios priemonės: poreikis užtikrinti teisę į teisingą procesą*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (S 001), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universitetas.

individualių ribojamųjų priemonių įrašymo kriterijus. Teisingumo Teismo ir Bendrojo Teismo jurisprudencija turėjo esminę reikšmę aiškinant ribojamųjų priemonių teisėtumo, procesinių garantijų ir pagrindinių teisių apsaugos standartus. Iš doktrininų šaltinių svarbiausi buvo Christina Eckes ir Panos Koutrakos darbai, padėję atskleisti Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių teisinę konstrukciją, jų vietą Sąjungos teisės sistemoje ir santykį su BUSP, o Charlotte Beaucillon ir Liisa Leppävirta darbai buvo ypač reikšmingi analizuojant pagrindinių teisių apsaugą ir individualių ribojamųjų priemonių poveikį.

1. EUROPOS SĄJUNGOS RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ TEISINĖ IR INSTITUCINĖ KONSTRUKCIJA BEI SAUGUMO POLITIKOS TIKSLAI

Pirmojoje darbo dalyje analizuojama Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių teisinė ir institucinė konstrukcija bei jų vieta Sąjungos saugumo politikos tikslų sistemoje. Ši analizė reikalinga tam, kad individualių ribojamųjų priemonių teisinis vertinimas būtų grindžiamas ne pavieniais jų taikymo aspektais, bet platesniu norminiu ir instituciniu kontekstu. Ribojamosios priemonės Europos Sąjungos teisėje reiškiasi kaip specifinis išorės veiksmų instrumentas, kuriame susijungia tarptautinės taikos ir saugumo tikslai, speciali sprendimų priėmimo tvarka ir konkretų teisinį poveikį sukeliantys apribojimai. Todėl šioje darbo dalyje pirmiausia siekiama atskleisti ribojamųjų priemonių sampratos ir kilmės prielaidas, jų priėmimo konstrukciją bei institucinį veikimo modelį, o kartu parodyti, kuo bendroje ribojamųjų priemonių sistemoje išsiskiria individualios priemonės ir kodėl jų taikymo mechanizmas reikalauja atskiros dėmesio. Toks analitinis pagrindas leidžia tolesnėse darbo dalyse nuosekliai pereiti prie pagrindinių teisių apsaugos reikalavimų ir asmens susiejimo su sankcionavimo objektu modelių vertinimo.

1.1 Ribojamųjų priemonių kilmė, samprata ir saugumo politikos tikslai

Ribojamųjų priemonių kilmė pirmiausia sietina su Jungtinių Tautų kolektyvinio saugumo sistema. Jungtinių Tautų Chartijos VII skyrius reglamentuoja veiksmus grėsmės taikai, taikos pažeidimo ar agresijos atveju, o 41 straipsnis numato priemones, nesusijusias su ginkluotosios jėgos naudojimu.⁸ Tai rodo, kad ribojamosios priemonės tarptautinėje teisėje nuo pat pradžių buvo konstruojamos kaip tarpinis reagavimo instrumentas tarp diplomatinio spaudimo ir karinės intervencijos.

Ši tarptautinė ištaka svarbi ne tik istoriškai, bet ir konceptualiai. Iš jos matyti, kad ribojamųjų priemonių tikslas pirmiausia yra ne baudžiamasis, o funkcinis: paveikti adresato elgesį ir taip padėti palaikyti arba atkurti tarptautinę taiką ir saugumą.⁹ Europos Parlamento tyrimų tarnyba (toliau – EPRT) pažymi, kad Jungtinių Tautų lygmeniu sankcijos suprantamos kaip priemonės, nesusijusios su ginkluotosios jėgos naudojimu, taikomos Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos sprendimams įgyvendinti, o Europos Sąjungos lygmens priemonės atlieka panašią funkciją.¹⁰ Praktikoje šis instrumentas ilgą laiką nebuvo plačiai

⁸ Jungtinių Tautų Chartija (1945), 41 straipsnis, *Valstybės žinios*, 2002-02-13, Nr. 15-557.

⁹ SZTULMAN, Alexandre (2026). *EU Sanctions Litigation: Fundamental Rights and International Security* [interaktyvus]. Abingdon, Oxon; New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003625278>, p. 1–2.

¹⁰ IMMENKAMP, Beatrix (2024). *EU sanctions: A key foreign and security policy instrument* [interaktyvus]. European Parliamentary Research Service. Prieiga per internetą: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760416/EPRS_BRI\(2024\)760416_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760416/EPRS_BRI(2024)760416_EN.pdf), p. 2.

naudojamas. Iki 1980 m. Jungtinių Tautų sankcijos buvo pritaikytos tik dviem valstybėms, tačiau po Šaltojo karo pabaigos, palengvėjus konsensuso pasiekimui Saugumo Taryboje, prasidėjo vadinamasis „sankcijų dešimtmetis“.¹¹ Šis pokytis reikšmingas ir Europos Sąjungos kontekste, nes Sąjungos ribojamųjų priemonių politika formavosi jau susiklosčiusios tarptautinės praktikos pagrindu.

Europos integracijos raidoje pradinis santykis su sankcijomis taip pat buvo glaudžiai susijęs su Jungtinių Tautų sistema. Iki 1980-ųjų Europos Bendrija savo autonominės sankcijų politikos faktiškai nevystė, o valstybės narės daugiausia nacionaliniu lygmeniu įgyvendindavo Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos sprendimus¹². Vis dėlto nuo 1980 m. Europos Bendrijų valstybių priimtose priemonės prieš Sovietų Socialistinių Respublikų Sąjungą gali būti laikomos vienu iš ankstyvųjų koordinuotinos europinės ribojamųjų priemonių praktikos formavimosi etapų.¹³ Nuo to laiko ribojamosios priemonės palaipsniui tapo vis reikšmingesniu Europos Sąjungos išorės veiksmų instrumentu.

Pereinant nuo kilmės prie sampratos, svarbu atkreipti dėmesį į terminus. Nors bendrinėje kalboje dažnai vartojamas žodis „sankcijos“, Europos Sąjungos teisėje ir oficialioje institucijų komunikacijoje plačiai vartojama sąvoka „ribojamosios priemonės“.¹⁴ Toks terminijos pasirinkimas nėra vien stilistinis, nes jis atspindi tai, kad kalbama apie teisiškai apibrėžtą apribojimų sistemą, skirtą paveikti valstybių, režimų, organizacijų, juridinių ir fizinių asmenų elgesį. Kadangi ES teisėje aiškos vieningos sankcijų definicijos nėra, jų sampratą tikslinga aiškinti funkciškai – pagal jų paskirtį ir veikimą. Todėl ribojamosios priemonės gali būti suprantamos kaip teisiškai privalomi apribojimai, taikomi siekiant pakeisti tam tikro adresato elgesį, palaikyti arba atkurti tarptautinę taiką ir saugumą bei ginti Europos Sąjungos išorės veiksmuose reikšmingas vertybes.¹⁵ Toks aiškinimas yra tikslesnis nei jų sutapatinimas vien su ekonominėmis sankcijomis, nes jis apima ne tik priemonių formą, bet ir jų tikslą.

Toks ribojamųjų priemonių aiškinimas dera ir su pirminėje teisėje įtvirtintais Sąjungos išorės veiklos orientyrais. Europos Sąjungos sutarties 21 straipsnio 2 dalies c punkte nustatyta, kad Sąjunga siekia išsaugoti taiką, užkirsti kelią konfliktams ir stiprinti

¹¹ IMMENKAMP, Beatrix (2024). p. 2.

¹² Ibid, p. 2.

¹³ Ibid, p. 2.

¹⁴ Žr. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo penktosios dalies IV antraštinę dalį „Ribojančios priemonės“ ir 215 straipsnį; taip pat EUR-Lex glossary, „Restrictive measures (sanctions)“ [interaktyvus] prieiga per internetą:<https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/restrictive-measures-sanctions.html> [žiūrėta 2026m. kovo 20d.] ir Europos Sąjungos Taryba, „Why the EU adopts sanctions“ [interaktyvus], prieiga per internetą:<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/why-sanctions/> [žiūrėta 2026m. kovo 20d.].

¹⁵ IMMENKAMP, Beatrix (2024), p. 2–3.

tarptautinį saugumą pagal Jungtinių Tautų Chartijos tikslus ir principus.¹⁶ Todėl ribojamųjų priemonių saugumo politikos tikslai Europos Sąjungos kontekste gali būti suprantami kaip siekis reaguoti į grėsmes tarptautinei taikai ir saugumui, paveikti adresato elgesį ir tai daryti pasitelkiant teisiškai organizuotą, į tikslinį poveikį orientuotą priemonių sistemą.

Šiame kontekste reikšminga Christina Eckes įžvalga, kad Europos Sąjungos sankcijos yra labai savita bendros užsienio ir saugumo politikos priemonė: viena vertus, jos yra bendro taikymo išorės politikos instrumentas, skirtas bendriesiems Sąjungos tikslams. Kita vertus, jos pasireiškia kaip individualizuoti sprendimai, tiesiogiai paveikiantys konkrečių asmenų teises.¹⁷ Tokia dviguba prigimtis rodo, kad ribojamosios priemonės negali būti suprantamos vien kaip klasikinė diplomatijos forma ar vien kaip ekonominio reguliavimo priemonė; jos yra hibridinis instrumentas, jungiantis geopolitinį tikslą ir individualizuotą teisinį poveikį.

Ribojamųjų priemonių sampratos raidą atskleidžia ir perėjimas nuo plataus masto embargų prie tikslinių priemonių. EPRT nurodo, kad ankstyvesnėje praktikoje Europos sankcijos kartais apimdavo labai plačius ribojimus, tačiau dėl humanitarinio poveikio, ypač po 1990–2003 m. Irako embargo patirties, tiek Jungtinės Tautos, tiek Europos Sąjunga perėjo prie labiau tikslinio požiūrio.¹⁸ Dėl to šiuolaikinės ES ribojamosios priemonės orientuojamos į konkrečius asmenis ir subjektus, atsakingus už atitinkamą elgesį, kartu siekiant kuo labiau sumažinti neigiamą poveikį bendrajai gyventojų populiacijai.

Ši tikslinių priemonių kryptis paaiškina ir tai, kodėl šiuolaikinė ribojamųjų priemonių sistema yra nevienalytė. Į ją patenka turto šaldymas, vizų draudimai, ginklų embargai, sektoriai prekybos ir investicijų ribojimai bei kitos panašaus pobūdžio priemonės.¹⁹ Visus šiuos instrumentus vienija ne jų forma, o bendras tikslas – daryti teisinį ir politinį spaudimą adresatui be ginkluotos jėgos panaudojimo.

Taigi ribojamųjų priemonių kilmė glūdi Jungtinių Tautų kolektyvinio saugumo sistemoje, tačiau Europos Sąjungoje jos išsivystė į savarankišką ir itin reikšmingą išorės veiksmų instrumentą. Jų samprata negali būti siaurinama iki ekonominių sankcijų, nes šiuolaikinėje teisėje jos reiškia platesnę teisiškai privalomą, tikslinių ir nevienalyčių apribojimų sistemą. Šioje sistemoje saugumo politikos tikslai pirmiausia siejami su tarptautinės taikos ir saugumo palaikymu, adresato elgesio paveikimu ir tiksliniu reagavimu

¹⁶ Europos Sąjungos sutartis, 21 straipsnio 2 d. c punktas, OL C 202, 2016 06 07, p. 13–46.

¹⁷ ECKES, Christina (2018). *The Law and Practice of EU Sanctions* [interaktyvus]. Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper No. 2018-03; Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper No. 2018-01. Prieiga per internetą: <https://ssrn.com/abstract=3135228>, p. 2–4.

¹⁸ IMMENKAMP, Beatrix (2024), p. 3.

¹⁹ Ibid, p. 1, 3–5.

į grėsmes bei pažeidimus. Būtent todėl tolesnėje analizėje pirmiausia būtina atskleisti šių priemonių sutartinį pagrindą ir jų vietą Sąjungos teisinėje bei institucinėje sandaroje.

1.2 ES ribojamųjų priemonių priėmimo sutartinė konstrukcija

ES ribojamųjų priemonių sutartinis pagrindas yra specifinis tuo, kad jis nesiremia viena izoliuota nuostata. Po Lisabonos sutarties įsigaliojimo šių priemonių teisinė konstrukcija grindžiama dviejų Sutarčių sąveika: politinis apsisprendimas formuojamas BUSP sistemoje pagal Europos Sąjungos sutarties (toliau – ESS) 29 straipsnį, o tais atvejais, kai būtina sukurti visoje Sąjungoje vienodai taikomus ekonominius ar finansinius ribojimus, šis apsisprendimas įgyvendinamas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 215 straipsnį.²⁰ Todėl ES ribojamųjų priemonių režimas turi būti aiškinamas kaip dviejų pakopų konstrukcija, jungianti BUSP sprendimą ir SESV lygmens įgyvendinimo priemonę.

Pirmoji šios konstrukcijos pakopa yra ESS 29 straipsnis. Ši nuostata suteikia Europos Sąjungos Tarybai įgaliojimą priimti sprendimus, kuriais apibrėžiamas Sąjungos požiūris į tam tikrą geografinio arba teminio pobūdžio klausimą, o valstybės narės įpareigojamos užtikrinti savo nacionalinės politikos atitiktį tokioms Sąjungos pozicijoms.²¹ Dėl to ESS 29 straipsnio funkcija ribojamųjų priemonių srityje pirmiausia yra politinė ir pamatinė: būtent per ją Sąjunga apsisprendžia, kad konkrečiu tarptautiniu klausimu turi būti taikomas ribojamasis atsakas.

Vis dėlto šios nuostatos reikšmė nėra vien deklaratyvi. ESS 29 straipsnio pagrindu nustatoma bendra būsimo režimo kryptis, jo adresatai ir užsienio politikos tikslas. Alexandre Sztulman pažymi, kad įsigaliojus Lisabonos sutarčiai sprendimai pagal ESS 29 straipsnį tapo instrumentais, kuriais Taryba suformuluoja Sąjungos poziciją, o prireikus ši pozicija vėliau įgyvendinama SESV lygmeniu.²² Taigi ESS 29 straipsnis turi būti suvokiamas kaip pirminis ir būtinas ribojamųjų priemonių pagrindas BUSP lygmenyje.

Šį supratimą sustiprina Teisingumo teismo sprendimas byloje *Rosneft*, kuriame pripažinta, kad BUSP sprendime gali būti vartojama pakankamai detali formuluotė ir kad toks detalumas savaime nereiškia įsikišimo į atskirą SESV 215 straipsnio įgyvendinimo procedūrą.²³ Kaip pažymi Panos Koutrakos, tai leidžia ESS 29 straipsnį suprasti ne kaip abstraktų politinį pareiškimą, bet kaip teisiškai reikšmingą pirmąją sankcijų režimo

²⁰ ECKES, Christina (2018), p. 3-4.

²¹ ESS 29 straipsnis.

²² SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 6-7.

²³ *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2017-03-28]. ECLI:EU:C:2017:236, 88-90 punktai.

formavimo pakopą.²⁴ Kitaip tariant, BUSP sprendimo detalumas savaime nepanaikina skirties tarp politinio apsisprendimo ir jo įgyvendinimo Sąjungos teisėje.

Vis dėlto ne visos ribojamosios priemonės reikalauja SESV 215 straipsnio taikymo. Kaip pažymi A. Sztulman, Europos Sąjungos Tarybos sprendime numatytos priemonės gali būti įgyvendinamos tiek Sąjungos, tiek nacionaliniu lygmeniu: ekonominio ir finansinio pobūdžio priemonės paprastai įgyvendinamos reglamentu pagal SESV 215 straipsnį, o tokios priemonės kaip ginklų embargai ar atvykimo ribojimai – valstybių narių.²⁵ Tą patvirtina ir Europos Sąjungos Tarybos gerosios praktikos dokumentas, kuriame ribojamųjų priemonių įgyvendinimas siejamas tiek su Sąjungos, tiek su nacionaline teise, o reikšmingas vaidmuo paliekamas nacionalinėms kompetentingoms institucijoms.²⁶

Tokiais atvejais taikomas SESV 215 straipsnis. Jo struktūra šioje vietoje ypač svarbi: 215 straipsnio 1 dalis susijusi su ekonominių ir finansinių santykių su viena ar keliomis trečiosiomis šalimis nutraukimu ar apribojimu, 2 dalis – su ribojamosiomis priemonėmis fiziniams ir juridiniams asmenims, grupėms bei nevalstybiniais subjektams, o 3 dalis reikalauja tokiuose aktuose numatyti būtinas teises garantijas.²⁷

Teisingumo Teismas sprendime *Parlamentas prieš Tarybą* pabrėžė, kad SESV 215 straipsnis įtvirtintas SESV penktosios dalies IV antraštinėje dalyje „Ribojančios priemonės“, skirtoje Sąjungos išorės veiksams.²⁸ Būtent todėl ši nuostata nėra savarankiškas alternatyvus pagrindas. Teisingumo Teismas taip pat nurodė, kad SESV 215 straipsniu galima remtis tik tada, kai prieš tai BUSP sprendime jau numatyta imtis ribojamųjų priemonių.²⁹ Taigi šios nuostatos taikymas yra priklausomas nuo išankstinio ESS V antraštinės dalies 2 skyriaus instrumento. Šią konstrukciją Christina Eckes apibūdina kaip tiltą tarp skirtingų sutarčių (angl. *cross-treaties bridge*), o Sztulman nurodo, kad BUSP sprendimas veikia kaip įgalinanti nuostata vėlesniam reglamento pagal SESV 215 straipsnį priėmimui.³⁰ Tai reiškia, kad SESV 215 straipsnio paskirtis yra ne suformuoti pirminę politinę valią, bet suteikti jai vienodai visoje Sąjungoje taikomą norminį pavidalą.

SESV 215 straipsnio 2 dalis yra ypač svarbi individualių ribojamųjų priemonių kontekste. Ji įtvirtino specialų sutartinį pagrindą priemonėms prieš fizinius ir juridinius

²⁴ KOUTRAKOS, Panos (2018). Judicial Review in the EU's Common Foreign and Security Policy. *International and Comparative Law Quarterly*, 67, 1–35 [interaktyvus]. <https://doi.org/10.1017/S0020589317000380>, p.18.

²⁵ SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 19-20.

²⁶ Europos Sąjungos Taryba (2024), *EU Best Practices for the Effective Implementation of Restrictive Measures*, 11623/24, p. 3–4.

²⁷ Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo, 215 straipsnis, 1–3 dalys, OL C 202, 2016 06 07, p. 47–200.

²⁸ *Europos Parlamentas prieš Europos Sąjungos Tarybą* [ESTT], Nr. C-130/10, [2012-07-19]. ECLI:EU:C:2012:472, 56 punktas.

²⁹ Ibid., 58–60 punktai.

³⁰ ECKES, Christina (2018), p. 3–4; SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 8.

asmenis, grupes ir nevalstybinius subjektus.³¹ Ši Lisabonos sutarties naujovė turi būti vertinama ir istoriniu požiūriu. Iki Lisabonos sutarties Teisingumo Teismas buvo pripažinęs, kad Europos Bendrijos steigimo sutarties (toliau – EB) 60 ir 301 straipsniai aiškiai ar numanomai nenumatė galimybės taikyti ribojamąsias priemones asmenims, neturintiems jokio ryšio su trečiosios šalies valdančiuoju režimu, todėl tokiais atvejais papildomai reikėdavo remtis EB 308 straipsniu.³² Būtent įsigaliojus Lisabonos sutarčiai 2009 m. gruodžio 1 d. ši konstrukcija buvo pakeista: SESV 215 straipsnio 2 dalyje pirmą kartą įtvirtintas specialus sutartinis pagrindas ribojamosioms priemonėms prieš fizinius ir juridinius asmenis, grupes ir nevalstybinius subjektus.³³ Todėl SESV 215 straipsnio 2 dalies atsiradimas reiškė ne techninį patikslinimą, o esminį žingsnį aiškesnio individualių ribojamųjų priemonių sutartinio pagrindo link.

Praktiniu požiūriu tai reiškia, kad dauguma ES sankcijų priimamos dviem žingsniais: pirmiausia Europos Sąjungos Taryba priima sprendimą pagal ESS 29 straipsnį, o po to, kai to reikia, reglamentą pagal SESV 215 straipsnį, kuriame detalizuojami ekonominiai ir finansiniai ribojimai ir užtikrinamas jų vienodas taikymas visose valstybėse narėse.³⁴ Taigi SESV 215 straipsnio paskirtis yra ne pirminis politinis apsisprendimas, bet BUSP lygmeniu priimto sprendimo pavertimas visoje Sąjungoje tiesiogiai veikiančiomis teisinėmis pasekmėmis.

Trumpai paminėtina ir SESV 215 straipsnio 3 dalis. Ji rodo, kad pačiame sutartiniame pagrindu jau įtvirtintas reikalavimas tokiuose aktuose numatyti būtinas teisinės garantijas.³⁵ Nors detalesnė šios nuostatos reikšmė priklauso vėlesnei procesinių garantijų analizei, sistemiškai svarbu pabrėžti, kad teisinių garantijų klausimas kyla ne tik iš jurisprudencijos, bet ir iš pačios sutartinės konstrukcijos.

Apibendrinant galima teigti, kad ESS 29 straipsnis ir SESV 215 straipsnis sudaro vientisą, tačiau nevienalytę ES ribojamųjų priemonių sutartinio pagrindo konstrukciją. ESS 29 straipsnis išreiškia Sąjungos politinę valią ir nustato BUSP lygmens poziciją, o SESV 215 straipsnis, kai to reikia, paverčia šią poziciją visoje Sąjungoje tiesiogiai taikomais ekonominiais ir finansiniais ribojimais. Todėl jų santykis turi būti aiškinamas ne kaip alternatyvus, o kaip funkciškai papildantis.

³¹ *Europos Parlamentas prieš Europos Sąjungos Tarybą* [ESTT], Nr. C-130/10, [2012-07-19]. ECLI:EU:C:2012:472, 57 punktas.

³² *Ibid.*, 26 punktas.

³³ Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį. *OL C* 306, 2007, p. 1–271; *Europos Parlamentas prieš Europos Sąjungos Tarybą* [ESTT], Nr. C-130/10, [2012-07-19]. ECLI:EU:C:2012:472, 65–67 punktai.

³⁴ IMMENKAMP, Beatrix (2024), p. 5; SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 8.

³⁵ SESV 215 straipsnio 3 dalis.

1.3 BUSP teisinė prigimtis ir institucinis ribojamųjų priemonių modelis

Apibūdinus ES ribojamųjų priemonių sutartinį pagrindą, toliau būtina įvertinti platesnį konstitucinį ir institucinį kontekstą, kuriame ši konstrukcija veikia. Šiuo požiūriu lemiamą reikšmę turi bendra užsienio ir saugumo politika, nes būtent jos rėmuose formuojamas pirminis politinis sprendimas dėl ribojamųjų priemonių taikymo. Todėl, siekiant nuosekliai atskleisti ES ribojamųjų priemonių modelį, būtina aptarti BUSP teisinę prigimtį ir institucinį savitumą. BUSP Europos Sąjungos konstitucinėje architektūroje užima išskirtinę vietą. Nors po Lisabonos sutarties įsigaliojimo Sąjunga veikia vieningoje institucinėje sistemoje, BUSP ir toliau išlieka sritis, kuriai taikomos specialios taisyklės ir procedūros.³⁶ Dėl to ji negali būti vertinama vien kaip dar viena Sąjungos politika greta kitų SESV reguliuojamų sričių. Viena vertus, BUSP priklauso bendrai Sąjungos išorės veiklai, kita vertus, ji išsaugo savitą norminį ir institucinį režimą.

Šis savitumas pirmiausia matyti iš sutarčių struktūros. BUSP reglamentuojama ES sutarties V antraštinės dalies 2 skyriuje, o ne Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo kartu su kitomis Sąjungos išorės veiklos sritimis.³⁷ Tokia vieta pirminėje teisėje reiškia, kad BUSP nėra organizuojama pagal bendrąją SESV politikų sandarą. Kaip pažymi Koutrakos, ši struktūrinė atskirtis lemia, kad BUSP padėtis Sąjungos konstitucinėje tvarkoje yra dvilypė: ji yra Sąjungos teisės dalis, tačiau kartu nėra visiškai įsiliejusi į bendrąją integracinę schemą.³⁸ Tą patvirtina ir Europos Sąjungos sutarties 24 straipsnio 1 dalis, pagal kurią BUSP „taikomos konkrečios taisyklės ir procedūros“.³⁹

Ši formuluotė turi realų norminį turinį. Ji reiškia, kad BUSP srityje netaikomas įprastas Sąjungos teisėkūros modelis: negali būti priimami teisėkūros procedūra priimami aktai, Taryba iš esmės sprendžia vieningai, iniciatyvos teisė paskirstyta kitaip nei kitose Sąjungos politikose, o Europos Parlamento vaidmuo sprendimų priėmimo procese yra ribotas.⁴⁰ Todėl BUSP institucinė sąranga yra gerokai labiau tarpvyriausybinė nei kitų Sąjungos kompetencijų srityse. Vis dėlto vien išskirtinumo akcentavimo nepakanka. Po Lisabonos sutarties panaikinta ankstesnė ramsčių sistema, o Europos Sąjungos sutarties 21 straipsnyje suformuluoti bendri visos Sąjungos išorės veiklos principai ir tikslai.⁴¹ Tai reiškia, kad BUSP turi būti aiškinama bendroje Sąjungos išorės veiksmų sistemoje, nors jai ir toliau taikomas specialus režimas.

³⁶ ESS 24 straipsnio 1 dalis.

³⁷ ESS V antraštinė dalis, 2 skyrius; SESV, penktoji dalis.

³⁸ KOUTRAKOS, Panos (2018), p. 3-5.

³⁹ ESS 24 straipsnio 1 dalis.

⁴⁰ Ibid., 24 straipsnio 1 dalis, 30 straipsnio 1 dalis, 31 straipsnio 1 dalis, 36 straipsnis.

⁴¹ Ibid., 21 straipsnis.

Šio savitumo centrinė norminė išraiška yra Europos Sąjungos sutarties 40 straipsnis. Ši nuostata saugo ribą tarp BUSP ir kitų Sąjungos kompetencijų sričių: ji neleidžia nei BUSP perimti kitoms Sąjungos politikos sritims taikomų procedūrų ir institucinių įgaliojimų, nei, atvirkščiai, kitoms Sąjungos politikoms pakeisti BUSP taikytinų taisyklių.⁴² Todėl ESS 40 straipsnis atlieka kompetencijų ir procedūrų atribojimo funkciją. Jis neleidžia vien dėl materialinio artumo pasirinkti kitokio teisinio pagrindo ar perkelti vienos srities procedūrų į kitą. Ribojamųjų priemonių kontekste ši nuostata ypač svarbi, nes būtent šioje srityje praktikoje susitinka BUSP lygmens politinis sprendimas ir SESV pagrindu priimamos įgyvendinimo priemonės.

Būtent ribojamosios priemonės ryškiausiai parodo BUSP teisinę reikšmę. Kaip pažymi Eckes, ribojamosios priemonės vienu metu yra bendro taikymo užsienio politikos instrumentas ir individualizuoti sprendimai, tiesiogiai paveikiantys konkrečių asmenų teises.⁴³ Dėl to sankcijos tampa viena pagrindinių sričių, per kurias BUSP vis aiškiau atsiveria teisinės valstybės ir veiksmingos teisminės apsaugos reikalavimams.⁴⁴ Nors ši sritis tradiciškai siejama su ribota teismine kontrole ir tarpvyriausybiniu sprendimų pobūdžiu, būtent ribojamosios priemonės dėl savo poveikio individualioms teisėms išryškina poreikį ją vertinti ne tik politiniu, bet ir teisiniu požiūriu.

Ši aplinkybė svarbi vertinant BUSP vietą Sąjungos konstitucinėje sistemoje. Nors Europos Sąjungos sutarties 24 straipsnio 1 dalis ir SESV 275 straipsnis įtvirtina principinę Teisingumo Teismo jurisdikcijos išimtį BUSP srityje, pati pirminė teisė kartu numato ir reikšmingas išimtis. Viena jų susijusi su Europos Sąjungos sutarties 40 straipsnio laikymosi kontrole, kita – su ribojamųjų priemonių fiziniams ir juridiniams asmenims teisėtumo peržiūra. *Rosneft* sprendime Teisingumo Teismas nurodė, kad jo jurisdikcija tikrinti Europos Sąjungos sutarties 40 straipsnio laikymąsi apima ir prejudicinio sprendimo procedūrą, o ribojamųjų priemonių teisėtumo kontrolė negali būti aiškinama taip siaurai, kad būtų paneigta bendroji Sąjungos teisinės apsaugos sistema.⁴⁵ Taigi net ir specialus BUSP režimas negali būti visiškai izoliuotas nuo bendrųjų Sąjungos konstitucinių principų.

Iš tokios BUSP teisinės prigimties išplaukia ir institucinis ribojamųjų priemonių modelis. Jo centre išlieka Taryba, kuri politiniu lygmeniu formuoja Sąjungos poziciją ir sprendžia dėl ribojamųjų priemonių taikymo.⁴⁶ Tačiau šis modelis nėra vienos institucijos modelis. Kai priemonės pereina į įgyvendinimo stadiją, atsiranda bendras Vyriausiojo

⁴² ESS 40 straipsnis.

⁴³ ECKES, Christina (2018), p. 2–4.

⁴⁴ Ibid., p. 3–4; KOUTRAKOS, Panos (2018), p. 21–22.

⁴⁵ *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2017-03-28]. ECLI:EU:C:2017:236, 71–81 punktai.

⁴⁶ ESS 29 straipsnis.

įgaliojimo ir Komisijos vaidmuo, nes pagal SESV 215 straipsnį reglamentas priimamas remiantis jų bendru pasiūlymu.⁴⁷ Vadinasi, šis modelis yra hibridinis: politinis centras išlieka BUSP lygmenyje, tačiau teisinis ir administracinis veiksmingumas užtikrinamas įtraukiant ir SESV institucinį komponentą.

Šis modelis neapsiriboja vien formaliais Tarybos sprendimais ir reglamentais. Tarybos sistemoje veikia nuolatinė parengiamoji ir koordinacinė infrastruktūra. 2024 m. atnaujintos ES geriausios ribojamųjų priemonių įgyvendinimo praktikos nurodo, kad dar 2004 m. Nuolatinių atstovų komitetas pavedė Užsienio santykių patarėjų darbo grupei, veikiančiai ir specialioje sankcijų sudėtyje, vykdyti ES ribojamųjų priemonių stebėseną, vertinimą ir gerosios valstybių narių praktikos plėtojimą.⁴⁸ Eckes papildomai pažymi, kad sankcijų rengime ir peržiūroje reikšmingą vaidmenį atlieka ir Europos išorės veiksmų tarnyba, o Tarybos darbo grupės bei valstybių narių ekspertai išlaiko svarbias sąrašų vertinimo ir peržiūros funkcijas.⁴⁹

Apibendrinant galima teigti, kad BUSP teisinė prigimtis yra struktūriškai dvilypė: ji jungia specialų procedūrinį režimą ir kartu priklausymą bendrai Sąjungos konstitucinei tvarkai. Todėl institucinis ribojamųjų priemonių modelis turi būti laikomas hibridiniu: Taryba išlaiko centrinį vaidmenį politinio apsisprendimo stadijoje, vyriausiasis įgaliojimo ir Komisija dalyvauja įgyvendinimo pakopoje, o Tarybos darbo grupės, Europos išorės veiksmų tarnyba ir valstybių narių administraciniai tinklai užtikrina režimo veikimą, peržiūrą ir koordinavimą. Konkrečiausiai šis modelis pasireiškia individualių ribojamųjų priemonių srityje.

1.4 Individualios ribojamosios priemonės ir įtraukimo į sąrašus mechanizmas

1.4.1 Individualių ribojamųjų priemonių vieta bendroje ribojamųjų priemonių sistemoje

Individualios ribojamosios priemonės bendroje Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių sistemoje išsiskiria pirmiausia savo adresatu. Jos taikomos ne valstybei ar ekonomikos sektoriui kaip visumai, bet konkrečioms fiziniams ir juridiniams asmenims, grupėms ir nevalstybiniais subjektams.⁵⁰ Todėl jų vieta bendroje sistemoje negali būti apibūdinta vien kaip siauresnė bendrųjų priemonių versija. Individualios priemonės sudaro savarankišką ribojamųjų priemonių rūšį, kurios centre yra konkretus adresatas.

⁴⁷ SESV 215 straipsnio 1 dalis.

⁴⁸ Council of the European Union (2024). *EU Best Practices for the effective implementation of restrictive measures*, 11623/24, 1–4 punktai.

⁴⁹ ECKES, Christina (2018), p. 21–22.

⁵⁰ SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 17.

Tokia jų vieta ypač išryškėja lyginant individualias priemones su kitomis ribojamųjų priemonių rūšimis. Sztulman rodo, kad ribojamosios priemonės gali būti skirstomos pagal adresatą, materialinę apimtį ir geografinį taikymą, o viena svarbiausių skirties ašių yra būtent skirtumas tarp bendrųjų ir individualių priemonių.⁵¹ Tokia skirtis leidžia matyti, kad individualios priemonės bendroje sistemoje funkcionuoja kaip atskiras reagavimo būdas, skirtas ne bendrai valstybės politikai ar visam sektoriui, bet konkrečiam elgesiui susieti su konkrečiu subjektu.

Kartu individualios priemonės dažnai neveikia izoliuotai. Praktikoje jos gali būti derinamos su kitomis ribojamosiomis priemonėmis tame pačiame režime, pavyzdžiui, su ginklų embargais, sektoriniais ribojimais ar kitomis ekonominėmis priemonėmis.⁵² Vis dėlto net ir tokiam mišriam režimui individualios priemonės išlaiko savarankišką reikšmę, nes būtent jos leidžia bendrą ribojamųjų priemonių sistemą nukreipti į konkrečius atsakomybės centrus. Jų vietos bendroje sistemoje savitumą atskleidžia ir teisinio poveikio pobūdis. Eckes pabrėžia, kad ES sankcijos yra išskirtinė BUSP priemonė todėl, kad jos tiesiogiai teisiškai paveikia individus ir įmones.⁵³ Ši pastaba svarbi pačios sistemos struktūros požiūriu: ji rodo, kad individualios priemonės perkelia ribojamųjų priemonių režimą iš bendro reguliavimo lygmens į individualizuoto teisinio poveikio lygmenį.

Todėl individualių ribojamųjų priemonių vieta bendroje ribojamųjų priemonių sistemoje gali būti apibūdinta per tris pagrindinius bruožus. Pirma, jos yra savarankiška ribojamųjų priemonių rūšis, išskiriama pagal konkretų adresatą. Antra, jos gali būti derinamos su kitomis priemonėmis, tačiau neištirpsta bendrame režime. Trečia, jų išskirtinumą lemia būtent individualizuotas teisinis poveikis. Būtent dėl šių ypatybių toliau būtina atskirai aptarti individualių ribojamųjų priemonių taikymo mechanizmą, kurio centre yra konkretaus asmens ar subjekto įtraukimas į sankcijų sąrašą.

1.4.2 Individualios ribojamosios priemonės ir įtraukimo į sąrašus mechanizmas

Individualių ribojamųjų priemonių taikymas prasideda nuo konkretaus asmens ar subjekto įtraukimo į atitinkamo sankcijų režimo aktuose pateikiamą sąrašą. Tokios priemonės taikomos ne automatiškai visiems tam tikrai kategorijai priskiriamiems subjektams, bet tik tiems fiziniams ar juridiniams asmenims, grupėms ir nevalstybiniais subjektams, kurie šiam tikslui aiškiai identifikuojami.⁵⁴ Tuo individualios priemonės skiriasi nuo bendresnių ribojimų, taikomų valstybei ar tam tikram sektoriui kaip visumai.

⁵¹ SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 17.

⁵² Council of the European Union (2024), p. 41–42, 117–124 punktai.

⁵³ ECKES, Christina (2018), p. 3–4.

⁵⁴ SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 13–14

Šio mechanizmo pagrindą sudaro bendrieji įrašymo kriterijai ir konkretus jų pritaikymas individualiam adresatui. Pagal Europos Sąjungos sutarties 29 straipsnį priimtas sprendimas ir pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 215 straipsnį priimtas reglamentas paprastai nustato kriterijus, kuriuos asmuo ar subjektas turi atitikti, kad jam galėtų būti taikomos individualios ribojamosios priemonės.⁵⁵ Remiantis šiais kriterijais sudaromas konkrečių vardų ar pavadinimų sąrašas, paprastai pateikiamas atitinkamų aktų prieduose. Taigi individuali priemonė atsiranda tik tada, kai bendrasis kriterijus susiejamas su konkrečiu adresu.

Dėl to sąrašas negali būti suprantamas vien kaip techninis vardų rinkinys. Konkretaus režimo aktuose ir jų prieduose paprastai pateikiama ne tik atitinkamo asmens ar subjekto identifikacija, bet ir individualizuotos priežastys, susiejančios konkretų adresatą su bendraisiais režimo kriterijais.⁵⁶ Šiame etape svarbus ne procesinis šio elemento vaidmuo, o tai, kad jis leidžia bendrą režimo formuluotę pritaikyti konkrečiam subjektui. Informacija, kuria grindžiamas pradinis įrašymas, gali ateiti iš kelių šaltinių: iš pačios Tarybos ar Europos išorės veiksmų tarnybos, iš valstybių narių, iš Jungtinių Tautų sistemos ar netiesiogiai iš trečiųjų valstybių.⁵⁷ Praktikoje ši informacija Tarybos sprendimų priėmimui parengiama per Sąjungos parengiamąsias struktūras. Svarbų vaidmenį šiame procese atlieka Europos išorės veiksmų tarnyba, valstybių narių pateikiama informacija ir Tarybos darbo grupės, kurios prieš perduodant klausimą Tarybai įvertina siūlomo įrašymo faktinį pagrindą.⁵⁸ Todėl įtraukimo į sąrašą mechanizmas yra mišraus pobūdžio: formalų sprendimą priima Sąjungos institucijos, tačiau faktinis pagrindas gali būti sudaromas iš kelių skirtingų informacijos šaltinių.

Naujausiame 2026 m. kovo 12 d. sprendime *EM SYSTEM* Teisingumo Teismas papildomai išaiškino, kad individualių ribojamųjų priemonių taikymo mechanizmas neapsiriboja vien formaliu asmens ar subjekto įrašymu į sankcijų sąrašą: Teismas pabrėžė, kad į sąrašą neįtrauktos bendrovės lėšos taip pat gali būti įšaldomos, jeigu jos laikytinos į sąrašą įtraukto asmens valdomomis ar kontroliuojamomis, o sąvokos valdymas ir kontrolė šioje srityje turi būti aiškinamos plačiai, siekiant užtikrinti ribojamųjų priemonių veiksmingumą ir užkirsti kelią jų apėjimui.⁵⁹

Ne mažiau svarbi šio mechanizmo dalis yra identifikavimo duomenys. ES geriausios praktikos dokumente pabrėžiama, kad, siekiant išvengti homonimų, panašiai skambančių

⁵⁵ Ibid., p. 13-14.

⁵⁶ Council of the European Union (2024), p. 4.

⁵⁷ Ibid., p. 4–5.

⁵⁸ SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 12-14.

⁵⁹ *EM SYSTEM* [ESTT], Nr. C-84/24, [2026-03-12], ECLI:EU:C:2026:181, 54-56 punktai.

vardų ir klaidingo sutapatinimo, jau įrašymo momentu turi būti surinkta ir paskelbta kuo daugiau konkrečių identifikatorių.⁶⁰ Natūralių asmenų atveju tai apima vardą, pavardę, galimus vardų variantus, gimimo datą ir vietą, pilietybę, adresą bei dokumentų numerius, o juridinių asmenų atveju – pilną pavadinimą, registracijos vietą, datą ir numerį. Todėl individualių priemonių sąrašas turi būti suprantamas kaip struktūruotas identifikavimo instrumentas.

Taigi individualių ribojamųjų priemonių ir įtraukimo į sąrašus mechanizmas gali būti suprantamas kaip struktūruotas individualizavimo procesas. Jo pagrindą sudaro bendrieji įrašymo kriterijai, konkretus sprendimas dėl tam tikro asmens ar subjekto, individualizuotas jo susiejimas su tais kriterijais ir tikslūs identifikavimo duomenys. Būtent per šiuos elementus bendras ribojamųjų priemonių režimas, suformuluotas konkretaūs sankcijų režimo aktuose, įgyja konkretų adresatą ir tampa praktiškai taikomas fiziniams ir juridiniams asmenims, grupėms bei nevalstybiniais subjektams.

Pirmoje dalyje atlikta analizė leidžia teigti, kad Europos Sąjungos ribojamosios priemonės grindžiamos nuoseklia teisine ir institucine konstrukcija. Jų taikymas grindžiamas dviejų lygmenų konstrukcija: politinis apsisprendimas formuojamas BUSP sistemoje, o tais atvejais, kai būtinas vienodas ekonominių ar finansinių ribojimų taikymas, jis įgyvendinamas Sąjungos teisės priemonėmis. Todėl ribojamosios priemonės vertintinos ne kaip pavienės reakcijos į atskiras situacijas, bet kaip sistemiškai organizuotas Sąjungos išorės veiksmų instrumentas, kuriame derinami skirtingos teisinės prigimties sprendimai ir jų įgyvendinimo formos.

Analizė taip pat parodė, kad ši sistema nėra vienalytė. Šiuolaikinėje jos raidoje ypač reikšmingą vietą užima individualios ribojamosios priemonės, leidžiančios ribojamąjį poveikį nukreipti į konkrečius atsakomybės centrus. Kartu būtent šiame lygmenyje išryškėja ribojamųjų priemonių teisinio reglamentavimo įtampa: Sąjungos saugumo tikslų veiksmingas įgyvendinimas remiasi individualiomis priemonėmis, tačiau jų taikymas konkrečiam asmeniui ar subjektui kartu reikalauja individualizavimo, teisinio apibrėžtumo ir pakankamo pagrindimo. Todėl vertinant individualių ribojamųjų priemonių taikymo mechanizmą lemiamą reikšmę turi ne vien bendrųjų įrašymo kriterijų egzistavimas, bet ir tai, kaip jie susiejami su konkretaūs asmens ar subjekto teisine padėtimi. Dėl to toliau tikslinga nagrinėti, kokius reikalavimus tokiam individualizuotam ribojamųjų priemonių taikymui kelia pagrindinių teisių apsauga.

⁶⁰ SZTULMAN, Alexandre (2026), p. 7–9.

2 PAGRINDINIŲ TEISIŲ APSAUGA ES RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ REŽIME

Antroje darbo dalyje analizuojama, kaip Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių režime užtikrinama pagrindinių teisių apsauga. Nors individualios ribojamosios priemonės skirtos Sąjungos užsienio ir saugumo politikos tikslams įgyvendinti, jų teisėtumas negali būti vertinamas atsietai nuo Chartijoje ir Sąjungos teismų jurisprudencijoje įtvirtintų pagrindinių teisių apsaugos reikalavimų. Todėl šiame skyriuje dėmesys sutelkiamas ne į pačių ribojamųjų priemonių politinį tikslingumą, bet į jų teisinės ribas pagrindinių teisių požiūriu. Siekiama atskleisti, kad pagrindinių teisių apsauga šioje srityje reiškiasi per kelis tarpusavyje susijusius lygmenis: Chartijos taikymą, teisminės kontrolės ir teisinės gynybos mechanizmus, Teisingumo Teismo jurisdikcijos ribas BUSP srityje, procesines garantijas, materialinių teisių apsaugą bei proporcingumo principo taikymą. Tokia analizė leidžia įvertinti, kokiomis sąlygomis individualios ribojamosios priemonės gali būti laikomos suderinamomis su Sąjungos pagrindinių teisių apsaugos sistema ir sudaro pagrindą tolesniam asmens susiejimo kriterijų vertinimui skirtinguose ribojamųjų priemonių režimuose.

2.1 ES pagrindinių teisių chartijos taikymas ribojamųjų priemonių srityje

Po Lisabonos sutarties įsigaliojimo pagrindinės teisės Europos Sąjungos teisės sistemoje įgijo sustiprintą konstitucinį statusą, nes Chartija įgijo tokią pačią teisinę galią kaip ir Sutartis, o pagarba joje įtvirtintoms teisėms tapo Sąjungos aktų teisėtumo sąlyga.⁶¹ Todėl pagrindinių teisių apsauga laikytina vienu iš Sąjungos aktų teisėtumo vertinimo kriterijų, taip pat ir ribojamųjų priemonių srityje.⁶² Šioje srityje pagrindinės teisės veikia ne tik kaip bendras vertybinis orientyras, bet ir kaip konkretus teisinis standartas, ribojantis Sąjungos institucijų diskreciją.

Chartijos reikšmė ribojamųjų priemonių sistemoje ypač svarbi todėl, kad ribojamosios priemonės, nors ir skirtos užsienio bei saugumo politikos tikslams įgyvendinti, gali tiesiogiai paveikti konkrečių fizinių ar juridinių asmenų teisinę padėtį: visų pirma jų turtą, ekonominę veiklą ir galimybes gintis. Vien tai, kad ribojamosios priemonės siekia svarbių

⁶¹ ESS 6 straipsnio 1 dalis.; Nuomonė 2/13 [ESTT], [2014-12-18]. ECLI:EU:C:2014:2454, 169 punktas.

⁶² LAZZERINI, Nicole (2022). Fundamental Rights as Constraints on the Power of the European Union to Impose Sanctions. Iš: MONTALDO, Stefano ir kt. (red.). *EU Law Enforcement: The Evolution of Sanctioning Powers*[interaktyvus]. Taylor & Francis Group. ProQuest Ebook Central, p. 123.

išorės veiksmų tikslų, nereiškia, kad jų adresatai atsiduria už ES pagrindinių teisių apsaugos ribų.⁶³

Ši nuostata aiškiausiai suformuluota *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* (toliau – *Kadi I*) sprendime: Teisingumo Teismas nurodė, kad iš tarptautinio susitarimo kylantys įsipareigojimai negali pažeisti Europos Bendrijos steigimo sutarties konstitucinių principų, tarp jų – reikalavimo, kad visi Sąjungos aktai gerbtų pagrindines teises ir kad šios pareigos laikymąsi tikrintų Teismas.⁶⁴ Tame pačiame sprendime taip pat pažymėta, kad aktas, priimtas įgyvendinant Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezoliuciją, vien dėl to neįgyja imuniteto nuo teisminės kontrolės ES teisėje.⁶⁵

Ši kryptis buvo toliau išplėtotą sprendime *Komisija ir kt. prieš Kadi* (toliau – *Kadi II*), kuriame Teisingumo Teismas priminė, kad Sąjungos teismai turi užtikrinti iš esmės visapusišką ES aktų teisėtumo kontrolę pagrindinių teisių požiūriu, įskaitant ir tuos aktus, kuriais įgyvendinamos Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos rezoliucijos.⁶⁶ Iš šios jurisprudencijos matyti, kad Chartijos reikšmė ribojamųjų priemonių sistemoje yra konstitucinė: ji nustato bendrą ribą, kurios negali pašalinti nei sankcijų politinis jautrumas, nei jų ryšys su tarptautinės taikos ir saugumo tikslu. Ši Chartijos reikšmė ribojamųjų priemonių srityje grindžiama ir pačios Chartijos taikymo srities nuostatomis, kurios apibrėžia jos veikimą Sąjungos institucijų priimamų aktų atžvilgiu.

Chartijos taikymą sankcijų srityje pirmiausia apibrėžia Chartijos 51 straipsnio 1 dalis, pagal kurią Chartijos nuostatos taikomos Sąjungos institucijoms, įstaigoms ir organams, taip pat valstybėms narėms, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę.⁶⁷ Kadangi ribojamosios priemonės nustatomos Sąjungos institucijų priimamais aktais, jų atitikties Chartijai klausimas kyla tiesiogiai iš pačios Chartijos taikymo srities taisyklės. Ši pareiga nėra apribota atskiromis politikos sritimis. Kai Sąjungos institucijos veikia pagal Sutartimis suteiktus įgaliojimus, jos privalo paisyti pagrindinių teisių visose Sąjungos veiklos srityse, įskaitant ir išorės veiksmus bei BUSP pagrindu priimamas ribojamąsias priemones.⁶⁸

⁶³ PURSIAINEN, Aleksi (2017). *Targeted EU Sanctions and Fundamental Rights* [interaktyvus]. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs of Finland. Prieiga per internetą: https://um.fi/documents/35732/48132/eu_targeted_sanctions_and_fundamental_rights/14ce3228-19c3-a1ca-e66f-192cad8be8de?t=1525645980751, p. 4.

⁶⁴ *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* [ESTT], Nr. C-402/05 P ir C-415/05 P, [2008-09-03]. ECLI:EU:C:2008:461, 281–285 punktai.

⁶⁵ *Ibid.*, 285–288, 316–317 punktai.

⁶⁶ *Komisija ir kt. prieš Kadi* [ESTT], Nr. C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, [2013-07-18]. ECLI:EU:C:2013:518, 66, 67, 97 punktai.

⁶⁷ Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija 51 straipsnio 1 dalis, *OL C* 202, 2016 06 07, p. 389–405.

⁶⁸ LAZZERINI, Nicole (2022). *Fundamental Rights as Constraints on the Power of the European Union to Impose Sanctions*. Iš: MONTALDO, Stefano ir kt. (red.). *EU Law Enforcement: The Evolution of Sanctioning Powers*. Taylor & Francis Group. ProQuest Ebook Central, p. 123, 133.

Kartu Chartijos 51 straipsnio 2 dalis nustato, kad Chartija neišplečia Sąjungos teisės taikymo srities ir nesukuria naujų Sąjungos įgaliojimų.⁶⁹ Tai reiškia, kad Chartija pati savaime nėra savarankiškas sankcionavimo kompetencijos šaltinis. Tačiau kai Sąjunga jau veikia pagal Sutartimis jai suteiktus įgaliojimus, ji privalo juos įgyvendinti taip, kad būtų paisoma Chartijos reikalavimų.⁷⁰ Todėl Chartija ne suteikia galią taikyti ribojamąsias priemones, o apibrėžia šios galios įgyvendinimo ribas.

Bendrą šių ribų vertinimo modelį nustato Chartijos 52 straipsnio 1 dalis, pagal kurią bet koks joje pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo ribojimas turi būti numatytas įstatymo, nekeisti teisės esmės, būti būtinas ir atitikti Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus arba kitų teisių ir laisvės.⁷¹ Ribojamųjų priemonių srityje ši nuostata yra esminė, nes būtent per ją vertinama, ar ribojamoji priemonė, nors ir siekianti teisėto užsienio ar saugumo politikos tikslo, neperžengia leistinų pagrindinių teisių ribojimo ribų.⁷²

Naujausioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje ši vertinimo schema toliau konkretizuojama. Sprendime sujungtose bylose *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* Teisingumo Teismas nurodė, kad Chartijos 52 straipsnio 1 dalies pirmasis sakinyss reiškia, jog pagrindinių teisių ribojimai galimi tik tuo atveju, jei jie yra numatyti įstatyme ir gerbia tų teisių esmę, o teisėtumo principas reikalauja, kad pats atitinkamą kišimąsi leidžiantis aktas apibrėžtų ribojimo apimtį.⁷³ Be to, Teisingumo Teismas nurodė, kad vertinant ribojamųjų priemonių atitiktį proporcingumo principui būtina nustatyti, ar jos siekia Sąjungos pripažinto bendrojo intereso tikslo, ar nėra akivaizdžiai netinkamos tam tikslui pasiekti ir ar neviršija to, kas būtina šiam tikslui įgyvendinti.⁷⁴ Tai patvirtina, kad naujausia jurisprudencija ribojamųjų priemonių srityje krypta į vis konkretesnį pagrindinių teisių ribojimų vertinimą pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus kriterijus.

Papildomai reikšminga ir Chartijos 52 straipsnio 3 dalis, pagal kurią tų Chartijoje įtvirtintų teisių, kurios atitinka Europos Žmogaus teisių konvencijos garantuojamas teises, prasmė ir taikymo sritis yra tokia pati kaip pagal Konvenciją, nors Sąjungos teisė gali suteikti platesnę apsaugą.⁷⁵ Tai rodo, kad sankcijų srityje Chartijos norminis pagrindas turi būti suvokiamas ne izoliuotai, bet platesnėje Europos pagrindinių teisių apsaugos sistemoje. Vis dėlto Chartijos reikšmė ribojamųjų priemonių srityje neapsiriboja vien jos taikymo teisiniu pagrindu ar ribojimų vertinimo modeliu.

⁶⁹ Chartija, 51 straipsnio 2 dalis.

⁷⁰ LAZZERINI, Nicole (2022), p. 127–128.

⁷¹ Chartija, 52 straipsnio 1 dalis.

⁷² LAZZERINI, Nicole (2022), p. 127–128.

⁷³ *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ir C-111/24 P, [2026-03-26]. ECLI:EU:C:2026:245, 207-208 punktai.

⁷⁴ *Ibid.*, 233, 235 punktai.

⁷⁵ Chartija, 52 straipsnio 3 dalis.

Doktrinoje pagrįstai pažymima, kad Chartijos reikšmė sankcijų srityje neapsiriboja vien galutine teisminės kontrolės stadija.⁷⁶ Ji yra reikšminga visame sankcionavimo procese – nuo pačių ribojamųjų priemonių formavimo iki jų taikymo konkrečiam asmeniui ar subjektui ir vėlesnės teisminės peržiūros.⁷⁷ Toks požiūris leidžia pagrindinių teisių apsaugą ribojamųjų priemonių srityje vertinti ne kaip fragmentišką, bet kaip sistemiškai veikiančią keliais tarpusavyje susijusiais lygmenimis.

Pirma, Chartija svarbi jau pačių ribojamųjų priemonių formavimo lygmeniu. Tai reiškia, kad sankcijų adresatai, jų atrankos kriterijai, priemonių turinys ir apimtis turi būti nustatomi taip, kad išliktų suderinami su pagrindinių teisių apsauga.⁷⁸ Antra, Chartija išlieka reikšminga individualaus taikymo stadijoje, nes bendrieji režimo kriterijai turi būti perkeltami į konkretaus asmens ar subjekto lygmenį taip, kad ribojamoji priemonė būtų grindžiama individualiais, konkrečiais ir pakankamai aiškiais motyvais, o jos faktinis pagrindas būtų pakankamai tvirtas.⁷⁹ Trečia, Chartijos reikšmė atsiskleidžia teisminės peržiūros etape, kai vertinama, ar konkretus įtraukimas į sąrašą, jo motyvai ir juos pagrindžiantys duomenys atitinka Sąjungos teisėje įtvirtintus pagrindinių teisių apsaugos reikalavimus, ypač teisę į veiksmingą teisminę gynybą.⁸⁰

Taigi Chartija ribojamųjų priemonių srityje veikia kaip bendras norminis pagrindas, reikšmingas visuose pagrindiniuose sankcionavimo etapuose – nuo formavimo ir individualaus taikymo iki vėlesnės teisminės peržiūros. Dėl to pagrindinių teisių apsauga šioje srityje negali būti suvokiama kaip papildoma ar išorinė kontrolė, nes ji sudaro vieną iš pačių ribojamųjų priemonių teisėtumo vertinimo matmenų. Vis dėlto vien Chartijos taikymo pripažinimas dar neatskleidžia, kokiais teisinės gynybos mechanizmais ši apsauga praktiškai įgyvendinama, todėl toliau tikslinga pereiti prie individualių ribojamųjų priemonių teisminės kontrolės ir teisinės gynybos priemonių analizės.

2.2 Individualių ribojamųjų priemonių teisminė kontrolė ir teisinės gynybos mechanizmai

Chartijos taikymas individualių ribojamųjų priemonių srityje įgyja praktinę reikšmę tik tuo atveju, kai asmeniui ar subjektui suteikiamos realios teisinės gynybos priemonės ginčyti jam taikomą Sąjungos aktą. Todėl, nustačius, kad ribojamosios priemonės nepatenka už pagrindinių teisių apsaugos ribų, toliau būtina įvertinti, kokiais teisminės

⁷⁶ LAZZERINI, Nicole (2022), p. 122–123.

⁷⁷ LAZZERINI, Nicole (2022), p. 123, 134.

⁷⁸ Ibid., p. 134; PURSIANEN, Aleksi (2017), p. 17–18.

⁷⁹ PURSIANEN, Aleksi (2017), p. 17–19.

⁸⁰ Chartija, 41, 47, 52 straipsniai.

kontrolės ir teisinės gynybos mechanizmais ši apsauga įgyvendinama. Pagrindinę vietą šioje sistemoje užima ieškinys dėl panaikinimo, kurį papildo kitos papildomos gynybos priemonės.

2.2.1 Pagrindiniai ribojamųjų priemonių teisminės kontrolės mechanizmai

Pagrindinė tiesioginė teisinės gynybos priemonė nuo individualių ribojamųjų priemonių Europos Sąjungos teisėje yra ieškinys dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnio 4 dalį.⁸¹ Ši priemonė leidžia fiziniams ir juridiniams asmenims ginčyti Sąjungos aktus, kuriais jiems tiesiogiai taikomos ribojamosios priemonės. Individualių ribojamųjų priemonių srityje ieškinys dėl panaikinimo įgyja ypatingą reikšmę todėl, kad tokie aktai paprastai yra nukreipti į konkrečiai identifikuotus asmenis ar subjektus ir sukelia jiems tiesiogines teises pasekmes, visų pirma turto įšaldymą, ekonominių išteklių blokavimą ar kitus ekonominės veiklos ribojimus.⁸² Dėl šios priežasties ieškinys dėl panaikinimo sudaro pagrindinį individualių ribojamųjų priemonių teisminės kontrolės mechanizmą.

Šio mechanizmo centrinę reikšmę patvirtina ir teisės doktrina. Nicole Lazzerini pažymi, kad į ribojamųjų priemonių sąrašą įtrauktas asmuo ar subjektas iš principo turi teisę pareikšti ieškinį dėl savo įtraukimo ginčijimo, nes toks aktas pagal SESV 263 straipsnio 4 dalį laikytinas tiesiogiai ir individualiai su juo susijusiu.⁸³ Taigi individualių ribojamųjų priemonių srityje ieškinys dėl panaikinimo yra ne tik formali procesinė priemonė, bet ir pagrindinis būdas užtikrinti, kad konkretus adresatas galėtų kreiptis į Sąjungos teisumą dėl jo atžvilgiu priimto akto teisėtumo. Būtent per šį mechanizmą ES teismai gali tikrinti, ar asmens įtraukimas į sąrašą grindžiamas pakankamu teisiniu ir faktiniu pagrindu, ar laikytasi procedūrinių garantijų ir ar nebuvo neproporcingai suvaržytos pagrindinės teisės.⁸⁴

Teismų praktika taip pat rodo, kad priimtino ir procesinio teisumo klausimai ribojamųjų priemonių srityje negali būti aiškinami pernelyg formaliai. Teisingumo Teismas sprendime byloje *PKK ir KNK prieš Tarybą* nurodė, kad organizacija, kuri laikoma turinčia pakankamą egzistavimą tam, jog jai būtų taikomos ribojančios priemonės, turi turėti ir pakankamą egzistavimą tam, kad galėtų šias priemones ginčyti teisme.⁸⁵ Nors ši byla buvo susijusi su organizacijai taikytomis ribojamosiomis priemonėmis, jos reikšmė yra platesnė, nes joje patvirtinta, kad sankcijų srityje ieškinio priimtino taisyklės negali būti

⁸¹ SESV 263 straipsnio 4 dalis.

⁸² Žr. šio darbo I dalį, kur aptariama, kad individualios ribojamosios priemonės paprastai taikomos konkrečiai identifikuotiems asmenims ar subjektams ir sukelia jiems tiesiogines teises pasekmes.

⁸³ LAZZERINI, Nicole (2022) p. 137–138.

⁸⁴ Ibid., p. 138–140.

⁸⁵ *PKK ir KNK prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-229/05 P, [2007-01-18]. ECLI:EU:C:2007:32, 109 punktas.

aiškinamos ir taikomos taip formaliai, jog subjektui, kuriam taikomos ribojamosios priemonės, būtų faktiškai atimta galimybė ginčyti tokio akto teisėtumą teisme.⁸⁶ Ši išvada svarbi ir individualių ribojamųjų priemonių kontekste, nes rodo, kad veiksminga teisminė apsauga negali būti paneigta vien dėl pernelyg formalistinio procesinių reikalavimų aiškinimo.

Reikšminga ir byla *Abdulrahim prieš Tarybą ir Komisiją*, kurios sprendime Teisingumo Teismas pripažino, kad net ir po asmens išbraukimo iš ribojamųjų priemonių sąrašo gali išlikti teisinis suinteresuotumas tęsti bylą dėl ankstesnio įtraukimo teisėtumo.⁸⁷ Teisingumo Teismas pažymėjo, kad neteisėtumo konstatavimas gali turėti savarankišką reikšmę, nes gali prisidėti prie asmens reabilitavimo ir tam tikrais atvejais būti neturtinės žalos atlyginimo forma.⁸⁸ Ši jurisprudencija rodo, kad ieškinio dėl panaikinimo reikšmė individualių ribojamųjų priemonių bylose neapsiriboja vien dar galiojančio akto panaikinimu. Tam tikrais atvejais ji išlieka reikšminga ir tuomet, kai ginčijamas aktas formaliai jau nebegalioja konkretaus asmens atžvilgiu.⁸⁹

Papildomą pagrindą vertinti ieškinio dėl panaikinimo praktinį veiksmingumą suteikia šiame darbe atliktas 2022–2025 m. Bendrojo Teismo bylų empirinis tyrimas, apėmęs individualių ribojamųjų priemonių bylas, kuriose buvo pareikšti ieškiniai dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį.⁹⁰ Tyrimas parodė, kad iš 26 iš esmės įvertintų bylų 8 bylose ieškiniai buvo tenkinti bent iš dalies, o tai sudaro apie 30,8 proc. Toks rezultatas neleidžia laikyti ieškinio dėl panaikinimo vien formaliu procesiniu instrumentu, tačiau kartu rodo, kad jo praktinis veiksmingumas nėra absoliutus ir priklauso nuo griežto teisinių bei faktinių prielaidų vertinimo. Todėl ieškinys dėl panaikinimo individualių ribojamųjų priemonių srityje laikytinas realia, tačiau riboto praktinio sėkmingumo tiesioginės teisminės gynybos priemone.

Vis dėlto naujausias 2026 m. kovo 12 d. sprendimas byloje *EM SYSTEM* rodo, kad individualių ribojamųjų priemonių teisminė gynyba neapsiriboja vien tiesioginiu įtraukimo į sąrašą ginčijimu Sąjungos teisme.⁹¹ ESTT išaiškino, kad į sąrašą neįtrauktam juridiniam asmeniui, kurio lėšos įšaldomos dėl jų siejimo su sankcionuotu asmeniu, turi būti suteikta galimybė nacionaliniu lygmeniu ginčyti tokią priemonę ir siekti jos panaikinimo, įrodant, kad šios lėšos iš tiesų nėra valdomos ar kontroliuojamos į sąrašą įtraukto asmens.⁹²

⁸⁶ *PKK ir KNK prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-229/05 P, [2007-01-18]. ECLI:EU:C:2007:32, 114 punktas.

⁸⁷ *Abdulrahim prieš Tarybą ir Komisiją* [ESTT], Nr. C-239/12 P, [2013-05-28]. ECLI:EU:C:2013:331, 61–65, 67–73, 79–84 punktai.

⁸⁸ *Ibid.*, 71–73 punktai.

⁸⁹ LAZZERINI, Nicole (2022), p. 138.

⁹⁰ Žr. šio darbo priedą, kuriame pateikiama empirinio tyrimo metodika ir bylų suvestinė.

⁹¹ *EM SYSTEM* [ESTT], Nr. C-84/24, [2026-03-12]. ECLI:EU:C:2026:181, 109 punktas.

⁹² *Ibid.*, 117, 120 punktai.

Taigi ieškinys dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį individualių ribojamųjų priemonių srityje sudaro pagrindinį tiesioginės teisminės gynybos mechanizmą. Jo reikšmė atsiskleidžia tiek per galimybę tiesiogiai ginčyti įtraukimą į sankcijų sąrašą, tiek per tai, kad Sąjungos teismų praktika šioje srityje nėra linkusi pernelyg formaliai riboti prieigos prie teismo.

2.2.2 Papildomos teisinės gynybos priemonės ir jų veiksmingumo ribos

Papildomos teisinės gynybos priemonės individualių ribojamųjų priemonių srityje pirmiausia apima ieškinį dėl žalos atlyginimo ir laikinosios apsaugos priemones. Vis dėlto jų praktinis veiksmingumas yra siauresnis negu panaikinimo ieškinio, nes šių priemonių taikymas priklauso nuo papildomų materialinių ir procesinių sąlygų.⁹³

Papildomų gynybos priemonių srityje ypač svarbus bylos *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą* sprendimas: Teisingumo Teismas nurodė, kad Europos Sąjungos teismai turi jurisdikciją nagrinėti ieškinius dėl žalos atlyginimo už žalą, sukeltą BUSP sprendimais nustatytų ribojamųjų priemonių.⁹⁴ Ši išvada svarbi tuo, kad ji patvirtina savarankišką ieškinio dėl žalos atlyginimo vietą individualių ribojamųjų priemonių srityje: asmuo ar subjektas gali siekti ne tik akto panaikinimo, bet ir žalos atlyginimo, jeigu tenkinamos Sąjungos deliktinės atsakomybės sąlygos.⁹⁵ Šiuo požiūriu ieškinys dėl žalos atlyginimo papildo pagrindinius teisminės kontrolės mechanizmus ir išplečia asmens teisinės gynybos galimybes.

Vis dėlto šios priemonės veiksmingumas yra ribotas. Vien to, kad ribojamoji priemonė buvo panaikinta ar pripažinta neteisėta, nepakanka. Pareiškėjas turi įrodyti pakankamai sunkų Sąjungos teisės pažeidimą, faktinę žalą ir priežastinį ryšį tarp pažeidimo bei žalos.⁹⁶ Dėl to ieškinys dėl žalos atlyginimo sankcijų bylose yra reikšmingas kaip papildomas gynybos instrumentas, tačiau praktiškai išlieka gerokai sunkiau prieinamas negu panaikinimo ieškinys.⁹⁷

Papildoma, tačiau dar siauresnė gynybos priemonė yra laikinosios apsaugos priemonės. Jų norminį pagrindą sudaro SESV 278 ir 279 straipsniai, pagal kuriuos Teismas gali sustabdyti ginčijamo akto taikymą arba nustatyti kitas būtinas laikinas apsaugos

⁹³ MONTALDO, Stefano (2022). EU Sanctioning Power and the Principle of Proportionality. Iš: MONTALDO, Stefano ir kt. (red.). *EU Law Enforcement: The Evolution of Sanctioning Powers* [interaktyvus]. Taylor & Francis Group. ProQuest Ebook Central, p. 143–146.

⁹⁴ *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-134/19 P, ECLI:EU:C:2020:793, [2020-10-06], 39, 43–44 punktai.

⁹⁵ Ibid., 33–34, 39, 43–44 punktai.

⁹⁶ MONTALDO, Stefano (2022), p. 143–144.

⁹⁷ Ibid., p. 145–146.

priemonės.⁹⁸ Individualių ribojamųjų priemonių bylose ši galimybė teoriškai svarbi todėl, kad sankcijos dažnai sukelia neatidėliotinus ekonominius ar profesinius padarinius. Vis dėlto teismų praktika rodo, kad laikinosios apsaugos priemonės individualių ribojamųjų priemonių bylose taikomos siaurai. Tai matyti, pavyzdžiui, *Al-Chihabi* bylos sprendime, kurioje prašymas taikyti laikinąsias apsaugos priemones buvo atmestas, nes pareiškėjas neįrodė, kad ginčijamų ribojamųjų priemonių taikymas jam sukeltų tokią rimtą ir nepataisomą žalą, kurios nebūtų galima tinkamai atlyginti vėlesniu sprendimu iš esmės ar ieškiniu dėl žalos atlyginimo.⁹⁹ Taigi vien finansiniai nuostoliai ar bendras rėmimasis nuosavybės teise ir laisve užsiimti ekonomine veikla savaime dar neleidžia konstatuoti skubos, būtinos laikinajai apsaugai taikyti. Tuo tarpu *Mazepin* bylos sprendime laikinoji apsauga buvo suteikta išimtinėmis aplinkybėmis, kai Bendrasis Teismas pripažino, kad nesustabdžius priemonių pareiškėjas gali negrįžtamai prarasti galimybę tęsti profesionalaus lenktynininko karjerą, o tokia žala negalėtų būti tinkamai kompensuota vėlesniu sprendimu dėl esmės.¹⁰⁰ Ši jurisprudencija patvirtina, kad laikinoji apsauga sankcijų bylose nėra vien teorinė galimybė, tačiau jos taikymas priklauso nuo itin griežto skubos ir sunkiai atitaisomos žalos įrodinėjimo.

Taigi papildomos teisinės gynybos priemonės individualių ribojamųjų priemonių srityje išplečia asmens gynybos galimybes už panaikinimo ieškinio ribų, tačiau jų veiksmingumas priklauso nuo griežtų procesinių sąlygų ir realaus prieinamumo. Galima teigti, kad šios priemonės svarbios ne kaip alternatyva pagrindiniams teisminės kontrolės mechanizmams, bet kaip juos papildantis apsaugos sluoksnis, kuris tik iš dalies kompensuoja ribojamųjų priemonių sukeltų padarinių intensyvumą.

Taigi individualių ribojamųjų priemonių srityje veiksminga teisminė apsauga užtikrinama per tarpusavyje susijusių procesinių priemonių sistemą. Jos pagrindinį branduolį sudaro ieškinys dėl panaikinimo, leidžiantis tiesiogiai ginčyti konkrečiam asmeniui ar subjektui taikomą ribojamąją priemonę. Greta jo svarbios ir papildomos teisinės gynybos priemonės, visų pirma ieškinys dėl žalos atlyginimo bei laikinosios apsaugos priemonės, tačiau jų praktinis veiksmingumas priklauso nuo griežtų procesinių sąlygų ir realaus prieinamumo. Vis dėlto šių mechanizmų praktinė reikšmė priklauso ne vien nuo jų formalaus prieinamumo, bet ir nuo to, kokia apimtimi Sąjungos teismas

⁹⁸ SESV 278 ir 279 straipsniai.

⁹⁹ Bendrojo Teismo pirmininko 2011 m. gruodžio 22 d. nutartis *Al-Chihabi prieš Europos Sąjungos Tarybą* [ESBT], Nr. T-593/11 R, ECLI:EU:T:2011:770, 26–33 punktai.

¹⁰⁰ Bendrojo Teismo pirmininko pavaduotojo 2024 m. liepos 19 d. nutartis *Mazepin prieš Europos Sąjungos Tarybą* [ESBT], Nr. T-257/24 R, ECLI:EU:T:2024:507, 35–49 punktai.

apskritai turi jurisdikciją BUSP srityje. Dėl to tolesnėje analizėje būtina įvertinti Teisingumo Teismo kompetencijos ribas ir jų reikšmę individualių ribojamųjų priemonių teisminės kontrolės sistemai.

2.3 Teisingumo Teismo kompetencijos ribos BUSP srityje

Bendroji taisyklė yra ta, kad bendros užsienio ir saugumo politikos srityje Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisdikcija yra ribota. Tai matyti iš ESS 24 straipsnio 1 dalies ir SESV 275 straipsnio pirmos pastraipos, kuriose nustatyta, kad Teismas iš esmės neturi jurisdikcijos nei dėl su BUSP susijusių nuostatų, nei dėl jų pagrindu priimtų aktų.¹⁰¹ Kadangi ši jurisdikcijos stoka yra išimtis iš bendrosios taisyklės, pagal kurią pagal ESS 19 straipsnį Teismui pavesta užtikrinti teisės laikymąsi aiškinant ir taikant Sutartis, ši išimtis turi būti aiškinama siaurai.¹⁰² Tą pačią kryptį bylos *Rosneft* sprendime pabrėžė ir generalinis advokatas Melchior Wathelet, pažymėjęs, kad ESS 24 straipsnio 1 dalies antra pastraipa ir SESV 275 straipsnio pirma pastraipa įtvirtina bendrosios Teisingumo Teismo jurisdikcijos išimtį.¹⁰³

Vis dėlto jurisdikcijos ribojimas BUSP srityje nėra absoliutus. Pirminė teisė pati numato dvi aiškias šios bendrosios taisyklės išimtis: pirma, Teisingumo Teismo jurisdikciją tikrinti, ar laikomasi ESS 40 straipsnio, ir, antra, jurisdikciją nagrinėti ieškinius dėl Tarybos sprendimų, priimtų BUSP pagrindu, kuriais nustatomos fiziniais ar juridiniams asmenims skirtos ribojamosios priemonės, teisėtumo.¹⁰⁴ Taigi BUSP srityje kalbama ne apie visišką teisminės kontrolės pašalinimą, bet apie specialią ir siaurai aiškinantiną kompetencijos ribojimo sistemą.

Jurisdikcijos požiūriu individualių ribojamųjų priemonių bylose esminis klausimas kyla dėl pagal ESS 29 straipsnį priimtų Tarybos sprendimų teisėtumo kontrolės. Tuo tarpu pagal SESV 215 straipsnį priimtiems reglamentams BUSP jurisdikcijos išimtis netaikoma, net jeigu jie įgyvendina BUSP kontekste priimtus sprendimus.¹⁰⁵ Generalinis advokatas Wathelet *Rosneft* bylos išvadoje pažymėjo, kad pagal SESV 215 straipsnį priimtas reglamentas, net jei jame pakartojamos ar papildomos BUSP sprendime įtvirtintos priemonės, nepatenka į tą patį jurisdikcijos ribojimą, kuris siejamas su ESS 24 straipsnio 1

¹⁰¹ ESS 24 straipsnio 1 dalis; SESV 275 straipsnio pirma pastraipa.

¹⁰² ESS 19 straipsnio 1 dalis.

¹⁰³ Generalinio advokato Melchior Wathelet išvada byloje *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2016-05-31]. ECLI:EU:C:2016:381, 41 punktas.

¹⁰⁴ ESS 24 straipsnio 1 dalis, 40 straipsnis, SESV 275 straipsnio antra pastraipa

¹⁰⁵ SESV 215 straipsnis; *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-134/19 P, [2020-10-06]. ECLI:EU:C:2020:793, 28–30 punktai.

dalies antra pastraipa ir SESV 275 straipsnio pirma pastraipa.¹⁰⁶ Todėl pagrindinė kompetencijos problema ribojamųjų priemonių srityje kyla ne dėl įgyvendinamųjų reglamentų, o dėl pačių BUSP sprendimų, kuriais nustatomos individualios ribojamosios priemonės.

Būtent individualių ribojamųjų priemonių atžvilgiu Sutartys nukrypsta nuo bendros BUSP jurisdikcijos ribojimo taisyklės: SESV 275 straipsnio antroji pastraipa numato Teisingumo Teismo jurisdikciją nagrinėti ieškinius dėl Tarybos sprendimų, nustatančių fiziniams ar juridiniams asmenims skirtas ribojamąsias priemones, teisėtumo.¹⁰⁷ Todėl šių priemonių išskirtinumas kyla ne iš bendro Teismo kompetencijos išplėtimo BUSP srityje, bet iš pačios pirminės teisės sprendimo konkrečiam aktų tipui nustatyti siaurą, tačiau reikšmingą teisminės kontrolės erdvę.

Nors SESV 275 straipsnio antrojoje pastraipoje minima kontrolė siejama su ieškiniais, pareikštais pagal SESV 263 straipsnio ketvirtą pastraipą, bylos *Rosneft* sprendime Teisingumo Teismas pripažino, kad individualias ribojamąsias priemones nustatančių BUSP sprendimų galiojimas gali būti tikrinamas ir prejudicinio sprendimo dėl galiojimo procese.¹⁰⁸ Kartu šiame sprendime Teismas atribojo individualias ribojamąsias priemones nuo bendro taikymo BUSP nuostatų.¹⁰⁹ Jurisdikcija pagal SESV 275 straipsnio antrąją pastraipą atsiranda tuomet, kai sprendimas konkrečiai identifikuoja atitinkamus fizinius ar juridinius asmenis, o ne tada, kai nuostatos taikomos objektyviai apibrėžtomis situacijoms ir bendrai bei abstrakčiai apibrėžtai asmenų kategorijai.¹¹⁰

Tolimesnį šios specialios jurisdikcijos išimties konkretizavimą atskleidė bylos sprendimas *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą*. Jame Teisingumo Teismas pripažino jurisdikciją nagrinėti ieškinius dėl žalos atlyginimo, kai žala kildinama iš BUSP sprendimu nustatytų individualių ribojamųjų priemonių.¹¹¹ Teismas pabrėžė, kad ESS 24 straipsnio 1 dalies antros pastraipos paskutinis sakinyss ir SESV 275 straipsnio pirma pastraipa yra išimtis iš ESS 19 straipsniu grindžiamos bendrosios jurisdikcijos sistemos, todėl ši išimtis turi būti aiškinama siaurai.¹¹² Remdamasis veiksmingos teisminės apsaugos sistemos

¹⁰⁶ Generalinio advokato Melchior Wathelet išvada byloje *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2016-05-31]. ECLI:EU:C:2016:381, 42–45 punktai.

¹⁰⁷ SESV 275 straipsnio antra pastraipa.

¹⁰⁸ *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2017-03-28]. ECLI:EU:C:2017:236, 60 punktas; *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą* [ESTT], C-134/19 P, [2020-10-06], ECLI:EU:C:2020:793, 27 punktas.

¹⁰⁹ *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2017-03-28]. ECLI:EU:C:2017:236, 103 punktas.

¹¹⁰ *Ibid.*, 103 punktas; *KS ir KD prieš Tarybą ir kt.* [ESTT], Nr. C-29/22 P ir C-44/22 P, [2024-09-10]. ECLI:EU:C:2024:725, 86 punktas.

¹¹¹ *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-134/19 P, [2020-10-06], ECLI:EU:C:2020:793, 29–31 punktai.

¹¹² *Ibid.*, 32 punktas.

darna, Teismas padarė išvadą, kad turi jurisdikciją nagrinėti reikalavimą atlyginti žalą, tariamai patirtą dėl BUSP sprendimuose numatytų ribojamųjų priemonių.¹¹³

Vis dėlto šio sprendimo reikšmė neturėtų būti suprantama kaip bendras BUSP teismingumo išplėtimas. Kaip vėliau priminta bylos *KS ir KD prieš Tarybą ir kt.* sprendime, sprendimas byloje *Bank Refah* buvo susijęs būtent su individualiomis ribojamosiomis priemonėmis.¹¹⁴ Teisingumo Teismas šioje byloje nurodė, kad individualus tokių priemonių pobūdis yra tai, kas pagal SESV 275 straipsnio antrąją pastraipą atveria prieigą prie Sąjungos teismų, o *Bank Refah* byloje nebuvo sprendžiama BUSP jurisdikcijos problema bendrąja prasme.¹¹⁵ Todėl *Bank Refah* sprendimas patvirtina ne bendrą jurisdikcijos peržiūrą BUSP srityje, bet tolesnį specialios išimties konkretizavimą individualių sankcijų bylose.

Praktiniu požiūriu tai reiškia, kad individualių ribojamųjų priemonių teisėtumo kontrolė dažniausiai pirmiausia vyksta Bendrajame Teisme, nagrinėjančiame tiesioginius ieškinius dėl panaikinimo, o Teisingumo Teismas šioje srityje ypač reikšmingas apeliacinės kontrolės ir prejudicinio sprendimo dėl galiojimo lygmeniu. Be to, tam tikromis aplinkybėmis jis turi jurisdikciją ir dėl ieškinių dėl žalos atlyginimo, kai žala kildinama iš individualių BUSP ribojamųjų priemonių.¹¹⁶

Taigi BUSP srityje Teisingumo Teismo kompetencija išlieka ribota, tačiau individualių ribojamųjų priemonių atveju ji nėra vien formali. Pirminė teisė šiai aktų kategorijai nustato aiškią jurisdikcijos išimtį, o jurisprudencija parodė, kad jos praktinė reikšmė apima ne tik tiesioginį ieškinį dėl panaikinimo, bet ir prejudicinį sprendimą dėl galiojimo bei, tam tikromis aplinkybėmis, ieškinį dėl žalos atlyginimo. Vis dėlto tai nereikia bendro BUSP aktų teismingumo išplėtimo – kalbama tik apie konkrečioms fiziniams ar juridiniams asmenims skirtų ribojamųjų priemonių kontrolę. Todėl toliau tikslinga pereiti nuo jurisdikcijos apimties klausimo prie procesinių garantijų, kurios lemia, ar ši teisminė kontrolė praktikoje yra reali ir veiksminga

2.4 Procesinės garantijos: pareiga motyvuoti, teisė būti išklausytam, teisė į gynybą

Individualių ribojamųjų priemonių teisėtumas priklauso ne tik nuo to, ar egzistuoja pakankamas materialus pagrindas asmenį įtraukti į ribojamųjų priemonių sąrašą, bet ir nuo

¹¹³ *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-134/19 P, [2020-10-06], ECLI:EU:C:2020:793, 33–36 punktai.

¹¹⁴ *KS ir KD prieš Tarybą ir kt.* [ESTT], Nr. C-29/22 P ir C-44/22 P, [2024-09-10]. ECLI:EU:C:2024:725, 85–87 punktai.

¹¹⁵ *Ibid.*, 86–87 punktai.

¹¹⁶ *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2017-03-28]. ECLI:EU:C:2017:236, 60 punktas; *Bank Refah Kargaran prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-134/19 P, 29–36 punktai.

to, ar priimant tokį sprendimą paisoma esminių procesinių garantijų. Ribojamųjų priemonių bylose šios garantijos ypač svarbios todėl, kad individualus įtraukimo sprendimas dažnai grindžiamas adresatui iš anksto nežinoma arba tik ribotai atskleidžiama informacija, o pati priemonė sukelia tiesiogines ir reikšmingas teises pasekmes.¹¹⁷ Dėl šios priežasties šiame poskyryje tikslinga išskirti tris tarpusavyje glaudžiai susijusias garantijas – pareigą motyvuoti, teisę būti išklausytam ir teisę į gynybą. Būtent jos lemia, ar asmuo gali suprasti jam taikomos priemonės pagrindus, į juos veiksmingai reaguoti ir vėliau ginčyti sprendimo teisėtumą teisme.¹¹⁸ Jų norminis pagrindas kyla iš Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio 2 dalies ir 47 straipsnio, SESV 296 straipsnio 2 dalies, taip pat iš bendrųjų Sąjungos teisės principų, kurių turinį individualiųjų ribojamųjų priemonių bylose konkretizuoja Sąjungos teismų jurisprudencija.¹¹⁹

2.4.1 Pareiga motyvuoti

Pareiga motyvuoti individualių ribojamųjų priemonių srityje yra savarankiška ir esminė procesinė garantija. Bylose ji įgyja ypatingą reikšmę ir todėl, kad pirminio lėšų įšaldymo atveju asmuo paprastai nėra išklausomas iki sprendimo priėmimo, todėl būtent motyvų atskleidimas tampa pagrindine prielaida jam suprasti taikomos priemonės pagrindą ir veiksmingai ją ginčyti.¹²⁰

Pareigos motyvuoti paskirtis yra dvejopa. Pirma, ji turi suteikti suinteresuotajam asmeniui pakankamai informacijos, kad šis galėtų suprasti, ar aktas yra pagrįstas, o jei ne – veiksmingai ginčyti jo teisėtumą. Antra, ji turi leisti Sąjungos teismui vykdyti nagrinėjamo akto teisėtumo kontrolę.¹²¹ Todėl motyvavimo pareiga individualių ribojamųjų priemonių bylose negali būti redukuojama į formalų reikalavimą pateikti abstraktų teisinį pagrindą ar bendrą nuorodą į sankcijų režimo tikslus.

Šiose bylose motyvai turi būti individualūs, konkretūs ir pakankami. Sprendime *Taryba prieš Bamba* Teisingumo Teismas nurodė, kad Tarybos priimto akto, kuriame nustatoma lėšų įšaldymo priemonė, motyvuose turi būti išdėstytos specifinės ir konkrečios priežastys, dėl kurių Taryba mano, kad tokios priemonės turi būti taikomos būtent

¹¹⁷ LEPPÄVIRTA, Liisa (2017). Procedural Rights in the Context of Restrictive Measures: Does the Adversarial Principle Survive the Necessities of Secrecy? *European Papers*, 2(2), 647–664 [interaktyvus], p. 650–651.

¹¹⁸ *Komisija ir kt. prieš Kadi* [ESTT], Nr. C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, [2013-07-18]. ECLI:EU:C:2013:518, 111–114 punktai.

¹¹⁹ Chartija, 41 straipsnio 2 dalis., 47 straipsnis; SESV, 296 straipsnio 2 dalis.

¹²⁰ SESV, 296 str. 2 d.; *Taryba prieš Bamba* [ESTT], Nr. C-417/11 P, [2012-11-15]. ECLI:EU:C:2012:718, 49–50, 51 punktai.

¹²¹ *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-228/02, [2006-12-12]. ECLI:EU:T:2006:384, 89 punktas; *Taryba prieš Bamba* [ESTT], 49–50 punktai.

atitinkamam asmeniui.¹²² Tai reiškia, kad nepakanka vien pakartoti bendrųjų įtraukimo kriterijų ar abstrakčiai nurodyti asmens ryšį su atitinkamu režimu. Motyvavimas turi parodyti, kokia konkreiti faktinė ar funkcinė aplinkybė leidžia susieti būtent tą asmenį su sankcijų režimo taikymo pagrindu.¹²³ Tą pačią kryptį patvirtina ir sprendimas *Komisija ir kt. prieš Kadi*, kuriame pabrėžta, kad asmeniui turi būti pateiktos individualios, konkrečios ir specifinės priežastys, dėl kurių jis laikomas atitinkančiu įtraukimo kriterijus.¹²⁴ Šią kryptį patvirtina ir naujesnė Teisingumo Teismo jurisprudencija. Sprendime *Shuvalov prieš Tarybą* Teisingumo Teismas priminė, kad pareigos motyvuoti laikymosi klausimas, kaip esminis procedūrinis reikalavimas, turi būti atskirtas nuo klausimo, ar ginčijamame akte nurodytos aplinkybės yra pakankamai įrodytos.¹²⁵ Kitaip tariant, viena yra tai, ar asmeniui aiškiai pasakyta, kodėl jam taikoma ribojamoji priemonė, o kita – ar institucija vėliau gali šiuos motyvus pakankamai pagrįsti įrodymais teisme. Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad aktas laikytinas pakankamai motyvuotu, jeigu jis buvo priimtas suinteresuotajam asmeniui žinomomis aplinkybėmis, leidžiančiomis suprasti jam nustatytos priemonės reikšmę ir dėl to veiksmingai gintis.¹²⁶

Taip pat svarbus ir motyvų pranešimo momentas. Bendrasis Teismas bylos sprendime *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran prieš Tarybą* nurodė, kad apie motyvus suinteresuotajam asmeniui iš esmės turi būti pranešama kartu su jam nepalankiu aktu ir kad motyvų stokos negali ištaisyti tai, jog asmuo sprendimo pagrindus sužino tik jau vykstant procesui Sąjungos teisme.¹²⁷ Šią reikšmę ESTT praktikoje patvirtina ir sprendimas byloje *Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran*, kuriame nurodyta, kad sprendimo palikti asmenį sąrašė atveju nauji kaltinantys duomenys iš esmės turi būti atskleisti prieš priimant tokį sprendimą, suteikiant galimybę būti išklausytam.¹²⁸ Ši taisyklė reikšminga todėl, nes priešingu atveju asmens gynyba taptų iš esmės formali: jis galėtų ginčyti ne realų ginčijamo sprendimo pagrindą, o tik tuos motyvus ir duomenis, kuriuos institucija pateiktų ar papildomai išplėtotų jau teismo proceso metu.

Todėl pareiga motyvuoti sankcijų bylose yra ne techninis formalumas, o esminė teisėtumo sąlyga. Ji užtikrina, kad individualus įtraukimo sprendimas būtų suprantamas jo

¹²² *Taryba prieš Bamba* [ESTT], Nr. C-417/11 P, [2012-11-15]. ECLI:EU:C:2012:718 52 punktas.

¹²³ *Ibid.*, 47–48, 52 punktai.

¹²⁴ *Komisija ir kt. prieš Kadi* [ESTT], Nr. C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, [2013-07-18]. ECLI:EU:C:2013:518, 116, 118 punktai.

¹²⁵ *Shuvalov prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-271/24 P, [2025-03-13]. ECLI:EU:C:2025:180, 56 punktas.

¹²⁶ *Ibid.*, 57-58 punktai.

¹²⁷ *Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-228/02, [2006-12-12]. ECLI:EU:T:2006:384, 89, 139 punktai.

¹²⁸ *Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran* [ESTT], Nr. C-27/09 P, [2011-12-21]. ECLI:EU:C:2011:853, 61–65 punktai.

adresatui ir patikrinamas teismui. Vis dėlto pareigos motyvuoti laikymasis turi būti atskirtas nuo klausimo, ar institucijos nurodyti motyvai pakankamai pagrįsti įrodymais. Pirmasis reikalavimas susijęs su sprendimo aiškumu ir individualizavimu, o antrasis – su jo materialiuoju pagrįstumu ir vėlesnės teisminės kontrolės rezultatu.

2.4.2 Teisė būti išklausytam

Teisė būti išklausytam yra viena pagrindinių procesinių garantijų individualių ribojamųjų priemonių srityje. Ji reiškia, kad asmeniui turi būti sudaryta reali galimybė pareikšti savo pastabas dėl aplinkybių, kuriomis grindžiamas jo įtraukimas į sankcijų sąrašą, tokiu momentu ir tokiomis sąlygomis, kurios leistų šiomis pastabomis veiksmingai pasinaudoti.¹²⁹ Tačiau individualių ribojamųjų priemonių kontekste ši teisė nėra įgyvendinama taip pat, kaip įprastose administracinėse procedūrose, nes čia reikia derinti procedūrinės garantijas su pačios priemonės veiksmingumu.¹³⁰

Ši specifika aiškiausiai atsiskleidžia atskiriant pirminį įtraukimą į sankcijų sąrašą nuo sprendimo palikti asmenį sąrašė. Sprendime *Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran* Teisingumo Teismas nurodė, kad pirminio įtraukimo atveju institucija neprivalo iš anksto informuoti suinteresuotojo asmens apie motyvus, kuriais ketina remtis jį įtraukdama į sąrašą.¹³¹ Toks sprendimas grindžiamas būtinybe išsaugoti ribojamosios priemonės veiksmingumą: lėšų įšaldymas ar kita individuali priemonė turi galėti pasinaudoti netikėtumo efektu ir būti taikoma nedelsiant.¹³² Todėl tokiais atvejais paprastai pakanka, kad apie motyvus būtų pranešama priimant sprendimą arba iškart po jo priėmimo.

Kitaip vertintinas sprendimas dėl asmens palikimo sankcijų sąrašė. Tame pačiame sprendime Teisingumo Teismas pažymėjo, kad vėlesnio sprendimo atveju netikėtumo elementas jau nebeturi tokios pačios reikšmės, nes priemonė jau yra taikoma. Dėl to, kai Taryba remiasi naujais kaltinančiais duomenimis ar nauja bylos medžiaga, jie iš esmės turi būti atskleisti prieš priimant sprendimą palikti asmenį sąrašė, o suinteresuotajam asmeniui turi būti sudaryta galimybė naudingai pareikšti savo nuomonę.¹³³ Šis skirtumas rodo, kad teisė būti išklausytam individualių ribojamųjų priemonių srityje yra dinaminė: jos įgyvendinimo momentas ir apimtis priklauso nuo procedūros stadijos.

¹²⁹ Chartija, 41 straipsnio 2 dalies a punktas; LEPPÄVIRTA, Liisa (2017), p. 650–651.

¹³⁰ LEPPÄVIRTA, Liisa (2017), p. 650–651.

¹³¹ *Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran* [ESTT], Nr. C-27/09 P, [2011-12-21]. ECLI:EU:C:2011:853, 61 punktas.

¹³² Ibid., 61 punktas.

¹³³ *Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran* [ESTT], Nr. C-27/09 P, [2011-12-21]. ECLI:EU:C:2011:853, 61–65 punktai

Šią kryptį papildomai konkretizuoja *Kadi II* sprendimas. Jame Teisingumo Teismas pažymėjo, kad, siekiant paisyti teisės į gynybą, kompetentinga Sąjungos institucija turi informuoti atitinkamą asmenį ar subjektą apie prieš jį surinktus motyvus ir įrodymus ir leisti jam pasinaudoti teise būti išklaustam priimant sprendimą arba iškart po to, kai sprendimas buvo priimtas.¹³⁴ Be to, sprendimo palikti asmenį sąrašė atveju institucija turi bent jau atskleisti motyvų santrauką, sudaryti galimybę suinteresuotajam asmeniui veiksmingai pateikti pastabas ir rūpestingai bei nešališkai įvertinti, ar nurodyti motyvai yra pagrįsti.¹³⁵ Vadinas, teisė būti išklaustam šioje srityje negali būti suprantama vien kaip formalus galimybės pasisakyti suteikimas. Ji reikalauja tokio procesinio modelio, kuris leistų asmeniui iš tikrųjų suprasti jam inkriminuojamų aplinkybių kryptį ir į jas reaguoti.

Kartu ši teisė nėra absoliuti. Iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad pirminio įtraukimo atveju veiksmingumo sumetimais gali pateisinti tai, kad išankstinis išklausymas nevyksta.¹³⁶ Tačiau ši išimtis turi būti aiškinama siaurai ir negali būti automatiškai perkeliama į vėlesnius sprendimus. Nors naujausioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje esminio pokyčio šiuo klausimu nėra, ji ir toliau patvirtina, kad sankcijų srityje procesinės garantijos turi užtikrinti asmens informavimą apie priemonės motyvus ir realią galimybę juos ginčyti, todėl pagrindinė skirtis tarp pirminio įtraukimo į sąrašą ir sprendimo palikti asmenį sąrašė išlieka grindžiama ankstesne ESTT jurisprudencija.¹³⁷ Kaip rodo teismų praktika, sprendžiant dėl palikimo sąrašė esminis klausimas jau yra ne netikėtumo efekto išsaugojimas, o tai, ar asmeniui suteikta reali galimybė pareikšti savo poziciją dėl tolesnio priemonės taikymo.

Todėl teisė būti išklaustam individualių ribojamųjų priemonių srityje vertintina ne kaip formalus procedūrinis reikalavimas, bet kaip garantija, tiesiogiai susijusi su sprendimo priėmimo kokybe ir vėlesnės teisminės kontrolės realumu. Būtent šios teisės dinaminis pobūdis, skirtingas jos įgyvendinimas pirminio įtraukimo ir palikimo sąrašė atvejais, geriausiai parodo individualių ribojamųjų priemonių procedūros savitumą.

2.4.3 Teisė į gynybą

Skirtingai nuo pareigos motyvuoti, kuri susijusi su sprendimo pagrindų atskleidimu, ir teisės būti išklaustam, kuri užtikrina galimybę pateikti pastabas tinkamu procesiniu

¹³⁴ *Komisija ir kt. prieš Kadi* [ESTT], Nr. C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, [2013-07-18]. ECLI:EU:C:2013:518, 98–100 punktai.

¹³⁵ *Ibid.*, 111–112 punktai.

¹³⁶ *Ibid.*, 98–100 punktai; *Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran* [ESTT], Nr. C-27/09 P, [2011-12-21]. ECLI:EU:C:2011:853, 61 punktas.

¹³⁷ *EM SYSTEM* [ESTT], Nr. C-84/24, [2026-03-12]. ECLI:EU:C:2026:181, 104 punktas; *Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran* [ESTT], Nr. C-27/09 P, 61–65 punktai.

momentu, teisė į gynybą individualių ribojamųjų priemonių srityje pirmiausia apima klausimą, ar asmeniui buvo suteikta pakankama prieiga prie bylos medžiagos ir reali galimybė veiksmingai ginčyti prieš jį naudojamą informaciją.¹³⁸ Vien tai, kad asmuo turi galimybę pareikšti ieškinį Sąjungos teisme, dar nereiškia, jog jam suteikta reali galimybė gintis nuo individualios ribojamosios priemonės.¹³⁹ Šių teisių turinį lemia tai, ar asmuo gali laiku susipažinti su prieš jį naudojamais pagrindais ir medžiaga, suprasti jų esmę ir pateikti savo pastabas tokiomis sąlygomis, kurios leistų ginčyti tiek sprendimo teisinį, tiek jo faktinį pagrindą.¹⁴⁰ Būtent todėl individualių ribojamųjų priemonių kontekste teisė į gynybą glaudžiai susijusi su prieiga prie bylos, konfidencialios informacijos naudojimu ir procesinio balanso tarp saugumo interesų bei rungtimosi principo išlaikymu.

Teisingumo Teismas byloje *Kadi II* taip pat pabrėžė, kad veiksminga teisminė apsauga reikalauja, jog Sąjungos teismai galėtų patikrinti, ar individualus sprendimas grindžiamas pakankamai tvirtu faktiniu pagrindu.¹⁴¹ Šiuo tikslu teismas turi turėti galimybę pareikalauti iš kompetentingos Sąjungos institucijos pateikti informaciją ar įrodymus, įskaitant ir konfidencialią medžiagą, jei ji reikalinga teisėtumo kontrolei vykdyti.¹⁴² Vadinas, teisės į gynybą šioje srityje apima ne tik minimalų motyvų atskleidimą, bet ir klausimą, ar asmuo bei teismas turi pakankamą prieigą prie medžiagos, kuria grindžiamas įtraukimo sprendimas.

Praktikoje viena svarbiausių šių teisių įgyvendinimo sąlygų yra prieiga prie bylos medžiagos. Bendrasis Teismas bylos sprendime *Bank Melli Iran prieš Tarybą* pažymėjo, kad individualios ribojamosios priemonės pagrindai turi būti pranešti taip, kad suinteresuotasis asmuo galėtų spręsti, ar tikslinga ginčyti priemonę Sąjungos teisme.¹⁴³ Kartu pripažino, kad institucija neprivalo savo iniciatyva pateikti visų bylos dokumentų. Prieiga prie nekonfidencialios bylos medžiagos paprastai suteikiama gavus konkretų prašymą, tačiau ši teisė turi būti įgyvendinama taip, kad asmuo galėtų realiai pasirengti gynybai.¹⁴⁴ Todėl šioje srityje svarbi ne tik pati teisė gauti informaciją, bet ir jos atskleidimo apimtis bei momentas.

Šiuo požiūriu naujausias ESTT sprendimas byloje EM SYSTEM papildomai parodo, kad teisė į gynybą sankcijų srityje aktuali ir į sąrašą neįtrauktam juridiniam asmeniui, kurio

¹³⁸ LAZZERINI, Nicole (2022), p. 123-124.

¹³⁹ Ibid., p. 124; PURSIANEN, Aleksi (2017), p. 14–15.

¹⁴⁰ PURSIANEN, Aleksi (2017), p. 14–15.

¹⁴¹ *Komisija ir kt. prieš Kadi* [ESTT], Nr. C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, [2013-07-18]. ECLI:EU:C:2013:518, 119 punktas.

¹⁴² Ibid., 120 punktas.

¹⁴³ *Bank Melli Iran prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-390/08, [2009-10-14]. ECLI:EU:T:2009:401, 92, 97 punktai.

¹⁴⁴ Ibid., 97, 94 punktai.

lėšos išaldomos dėl jų siejimo su sankcionuotu asmeniu.¹⁴⁵ Teisingumo Teismas nurodė, kad toks subjektas turi būti informuotas apie motyvus, dėl kurių jo lėšos buvo išaldytos, o nacionalinis teismas turi galėti patikrinti ir motyvavimo pakankamumą, ir tai, ar subjektui buvo sudaryta reali galimybė ginčyti pačią kontrolės prielaidą.¹⁴⁶ Todėl šis sprendimas patvirtina, kad teisė į gynybą individualių ribojamųjų priemonių srityje apima ne vien formalią galimybę kreiptis į teismą, bet ir realią galimybę ginčyti patį faktinį bei teisinį ribojamosios priemonės pagrindą.

Didžiausia įtampa kyla tais atvejais, kai institucija remiasi konfidencialia ar saugumo požiūriu jautria informacija. Sprendime *Kadi II* Teisingumo Teismas pripažino, kad saugumo ar tarptautinių santykių apsaugos sumetimais gali pateisinti dalies informacijos neatskleidimą pačiam asmeniui.¹⁴⁷ Tačiau kartu pabrėžta, kad toks neatskleidimas negali pašalinti teisminės kontrolės. Teismas turi patikrinti neatskleidimo pagrįstumą, o jei bent dalinis atskleidimas galimas, turi būti svarstoma galimybė pateikti bent santrauką, leidžiančią suprasti inkriminuojamos medžiagos kryptį.¹⁴⁸ Jeigu institucija atsisako pateikti teismui reikalingą informaciją arba jei neatskleista medžiaga negali būti tinkamai kompensuota kitais procesiniais būdais, tai turi pasekmių teisminės kontrolės apimčiai ir gali lemti, kad vertinama tik atskleista medžiaga.

Praktinį teisių į gynybą veiksmingumą riboja ne tik neatskleidimo apimtis, bet ir atskleidimo laikas. Prieiga prie bylos turi būti suteikta per protingą terminą, kad asmuo turėtų realią galimybę išnagrinėti pateiktą medžiagą ir parengti gynybą.¹⁴⁹ Pernelyg vėlyvas informacijos pateikimas gali lemti, kad teisė į gynybą bus pripažinta suteikta tik formaliai. Šiuo požiūriu reikšmingas ir *Bank Saderat* bylos sprendimas, kuriame buvo išaiškinta, kad institucijos neįvykdytas pareigos pateikti pakankamą medžiagą negali būti verčiamas pareiškėjo nenaudai.¹⁵⁰

Apibendrinant darytina išvada, kad procesinės garantijos individualių ribojamųjų priemonių srityje sudaro vieną iš pagrindinių viso ribojamųjų priemonių režimo teisėtumo atramų. Pareiga motyvuoti, teisė būti išklausytam ir teisės į gynybą užtikrina, kad bendrieji įtraukimo kriterijai nebūtų mechaniškai perkeliama į individualų lygmenį, bet būtų susiejami su konkrečiu asmeniu ar subjektu taip, kad šis galėtų suprasti jam taikomos

¹⁴⁵ *EM SYSTEM* [ESTT], Nr. C-84/24, [2026-03-12]. ECLI:EU:C:2026:181, 107, 109 punktai.

¹⁴⁶ *Ibid.*, 107–109 punktai.

¹⁴⁷ *Komisija ir kt. prieš Kadi* [ESTT], Nr. C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, 1 [2013-07-18]. ECLI:EU:C:2013:518, 25 punktas.

¹⁴⁸ *Ibid.*, 126–129 punktai.

¹⁴⁹ LEPPÄVIRTA, Liisa, (2017), p. 660–661.

¹⁵⁰ *Bank Saderat Iran prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-494/10, [2013-02-05]. ECLI:EU:T:2013:59, 111–116 punktai; *Taryba prieš Bank Saderat Iran* [ESTT], Nr. C-200/13 P, [2016-04-21]. ECLI:EU:C:2016:284, 105 punktas.

priemonės pagrindą, į ją reaguoti ir veiksmingai ginčyti sprendimą teisme. Mano vertinimu, būtent procesinių garantijų lygmenyje aiškiausiai pasimato I skyriuje išryškėjusi įtampa tarp saugumo politikos tikslų ir individualizuoto ribojamųjų priemonių taikymo. Tačiau individualių ribojamųjų priemonių teisėtumo vertinimas neapsiriboja vien procesiniu matmeniu, nes tokios priemonės kartu reiškia ir tiesioginį įsikišimą į asmens materialiujų teisių sritį.

2.5 Materialiųjų teisių apsauga: nuosavybės teisė ir laisvė užsiimti verslu

Nors individualios ribojamosios priemonės, priklausomai nuo jų pobūdžio, gali paveikti ir kitas materialiąsias teises, šiame darbe materialiujų teisių analizė tikslingai koncentruojama į nuosavybės teisę ir laisvę užsiimti verslu. Toks pasirinkimas grindžiamas tuo, kad būtent šios dvi teisės Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių jurisprudencijoje ir doktrinoje nuosekliausiai analizuojamos kaip pagrindinės ekonominių ribojimų paliestos materialiosios teisės.¹⁵¹ Todėl jų teisėtumo kontrolė materialiujų teisių požiūriu pirmiausia koncentruojasi į Chartijos 17 ir 16 straipsnius.¹⁵² Tačiau šių teisių apsauga sankcijų bylose negali būti suprantama izoliuotai nuo Chartijos 52 straipsnio 1 dalies, kuri nustato bendrą Chartijoje pripažintų teisių ribojimo vertinimo standartą.¹⁵³ Ši bendroji vertinimo schema patvirtinta ir naujausioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Sprendime sujungtose bylose *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą*, apėmusiose ir bylą *Mazepin prieš Tarybą*, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad ribojamosios priemonės pagal savo pobūdį daro poveikį, be kita ko, nuosavybės teisei ir laisvei užsiimti verslu, todėl šių teisių ribojimai turi būti vertinami pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį.¹⁵⁴ Tai patvirtina, kad materialiujų teisių apsauga ribojamųjų priemonių bylose vertinama ne izoliuotai, bet bendrame Chartijos ribojimų teisėtumo vertinimo kontekste.¹⁵⁵ Todėl tolesnėje analizėje bus nagrinėjama, kaip individualių ribojamųjų priemonių bylose vertinama, ar nuosavybės teisės ir laisvės užsiimti verslu ribojimas išlieka suderinamas su Chartijos reikalavimais.

¹⁵¹ ŠEPAROVIĆ, Miroslav; MAJIĆ, Helena (2025). Restrictive Measures of the European Union and the Proportionality of Restrictions on the Freedom to Conduct a Business and the Right to Property: The Bosphorus Doctrine and European Constitutional Pluralism. *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 9, 618–647 [interaktyvus]. <https://doi.org/10.25234/ecllc/38134>, p. 625, 633–634.

¹⁵² Chartija, 16 straipsnis, *Laisvė užsiimti verslu* ir 17 straipsnis, *Teisė į nuosavybę*.

¹⁵³ Chartija, 52 straipsnio 1 dalis.

¹⁵⁴ *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ir C-111/24 P, [2026-03-26]. ECLI:EU:C:2026:245, 231, 232 punktai.

¹⁵⁵ *Ibid.*, 233 punktas.

2.5.1 Nuosavybės teisė

Nuosavybės teisė individualių ribojamųjų priemonių srityje yra viena svarbiausių materialųjų teisių, nes šios priemonės paprastai tiesiogiai riboja galimybę naudotis turtu ir juo disponuoti.¹⁵⁶ Chartijos 17 straipsnio 1 dalis saugo asmens teisę valdyti teisėtai įgytą nuosavybę, ja naudotis ir disponuoti, tačiau kartu pripažįsta, kad nuosavybės naudojimas gali būti reguliuojamas įstatymu tiek, kiek tai būtina bendriesiems interesams.¹⁵⁷ Jau iš šios nuostatos matyti, kad individualių ribojamųjų priemonių kontekste nuosavybės teisė nėra absoliuti.

Europos Sąjungos teismų praktikoje individualių ribojamųjų priemonių poveikis nuosavybės teisei laikomas tiesioginiu ir reikšmingu. Sprendime *Kadi I* Teisingumo Teismas pripažino, kad lėšų įšaldymas riboja asmens nuosavybės teisės įgyvendinimą, tačiau kartu pažymėjo, kad itin svarbūs bendrojo intereso tikslai gali pateisinti net sunkias neigiamas pasekmes tam tikriems asmenims, įskaitant jų nuosavybės teisių suvaržymą¹⁵⁸. Tai reiškia, kad nuosavybės teisės klausimas šioje srityje formuluojamas ne kaip absoliutus draudimas riboti turtines teises, bet kaip reikalavimas vertinti, ar konkretus ribojimas išlieka suderinamas su Sąjungos pagrindinių teisių apsaugos sistema.

Ši kryptis matyti ir sprendime *Rotenberg prieš Tarybą*. Jame Bendrasis Teismas pažymėjo, kad nagrinėjamos ribojamosios priemonės neatima iš ieškovo nuosavybės, tačiau neabejotinai apriboja naudojamą nuosavybės teisę ir daro poveikį laisvei užsiimti verslu.¹⁵⁹ Šis požiūris svarbus tuo, kad individualių ribojamųjų priemonių poveikį leidžia vertinti pirmiausia kaip teisės naudojimo ribojimą, o ne kaip visišką jos paneigimą. Dėl to teisminė analizė krypta į tai, ar ribojimas išlieka teisiškai apibrėžtas, proporcingas ir nepaneigiantis pačios teisės esmės.

Kaip minėta, nuosavybės teisės ribojimo teisėtumas šioje srityje vertinamas pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį.¹⁶⁰ Pagal ją bet koks Chartijoje pripažintų teisių ribojimas turi būti numatytas teisėje, nekeisti pačios teisės esmės ir, laikantis proporcingumo principo, būti būtinas bei atitikti Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus arba kitų asmenų teises ir laisves. Todėl individualių ribojamųjų priemonių bylose svarbiausia nustatyti, kad nuosavybės teisės ribojimas savaime nėra negalimas, tačiau jis turi būti vertinamas pagal Chartijoje nustatytus reikalavimus. Šią kryptį konkretniame individualaus taikymo

¹⁵⁶ ŠEPAROVIĆ, Miroslav; MAJIĆ, Helena (2025), p. 618–619, 633–634.

¹⁵⁷ Chartija, 17 straipsnio 1 dalis.

¹⁵⁸ *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* [ESTT], Nr. C-402/05 P ir C-415/05 P, [2008-09-03]. ECLI:EU:C:2008:461, 355–358 punktai.

¹⁵⁹ *Rotenberg prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-720/14, [2016-11-30]. ECLI:EU:T:2016:689, 167–169 punktai.

¹⁶⁰ Chartija, 52 straipsnio 1 dalis.

lygmenyje atspindėjo ir Bendrojo Teismo sprendimas byloje *Mazepin prieš Tarybą*: Bendrasis Teismas pagrindinių teisių ribojimo klausimą vertino per Chartijos 16, 17 ir 52 straipsnių santykį ir pabrėžė, kad individualios ribojamosios priemonės, nors ir riboja atitinkamas teises, savaime jų nepaneigia, jeigu jos išlieka susietos su teisėtu tikslu ir neperžengia proporcingumo reikalavimų.¹⁶¹

Kartu teismų praktika rodo, kad individualių ribojamųjų priemonių srityje reikšmingas yra ir pačios priemonės pobūdis. Kai priemonės suvokiamos kaip laikinos ir grįžtamos, Europos Sąjungos teismai paprastai nėra linkę pripažinti, kad vien jų taikymas savaime paneigia pačią nuosavybės teisės esmę.¹⁶² Tokia kryptis siejama su tuo, kad ribojamosios priemonės dažniausiai vertinamos ne kaip galutinis teisių atėmimas, o kaip jų įgyvendinimo ribojimas, kuris gali būti panaikintas pasiekus siekiamą tikslą. Dėl to nuosavybės teisės apsauga šioje srityje nereiškia, kad turtinės teisės negali būti ribojamos, tačiau reiškia, kad jų ribojimas turi išlikti teisiškai pagrįstas, neprarasti ryšio su bendrojo intereso tikslu ir nepaneigti pačios teisės branduolio.

Taigi Chartijos 17 straipsnis individualių ribojamųjų priemonių srityje veikia ne kaip absoliuti kliūtis ribojamosioms priemonėms, o kaip vienas iš pagrindinių materialiujų standartų, pagal kuriuos vertinama, ar konkreti priemonė išlieka suderinama su Sąjungos pagrindinių teisių apsaugos sistema.

2.5.2 Laisvė užsiimti verslu

Laisvė užsiimti verslu individualių ribojamųjų priemonių srityje yra viena iš svarbiausių materialiujų teisių, nes šios priemonės gali tiesiogiai paveikti asmens ar subjekto galimybę vykdyti ekonominę veiklą ir dalyvauti rinkoje.¹⁶³ Chartijos 16 straipsnis pripažįsta laisvę užsiimti verslu pagal Sąjungos teisę ir nacionalinius teisės aktus bei praktiką.¹⁶⁴ Doktrinoje pažymima, kad Europos Sąjungos teismų praktikoje ši teisė šioje srityje saugoma ne kaip absoliutus draudimas riboti ekonominę veiklą, bet kaip materialus standartas, reikalaujantis, kad tokie ribojimai būtų teisiškai apibrėžti ir nepaneigtų pačios teisės esmės.¹⁶⁵

Bendroji šios apsaugos logika matyti jau byloje *Kadi I*. Nors joje pagrindinis dėmesys skirtas lėšų įšaldymui, Teisingumo Teismas pripažino, kad ribojamosios priemonės gali

¹⁶¹ *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701, 99–105 punktai.

¹⁶² ŠEPAROVIC, Miroslav; MAJIĆ, Helena (2025), p. 633–634; *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701, 106–109 punktai.

¹⁶³ ŠEPAROVIC, Miroslav; MAJIĆ, Helena (2025), p. 633–634.

¹⁶⁴ Chartija, 16 straipsnis.

¹⁶⁵ ŠEPAROVIC, Miroslav; MAJIĆ, Helena (2025), p. 633–634.

sukelti labai reikšmingas neigiamas pasekmes konkrečioms asmenims, tačiau kartu pažymėjo, kad itin svarbūs bendrojo intereso tikslai gali pateisinti net sunkias neigiamas pasekmes tam tikriems asmenims.¹⁶⁶ Ši išvada svarbi ir laisvės užsiimti verslu požiūriu, nes ji rodo, kad sankcijų srityje ekonominės veiklos ribojimas nėra savaime draudžiamas, tačiau turi būti vertinamas pagal pagrindinių teisių apsaugos kriterijus.

Aiškiau Chartijos 16 straipsnio reikšmė atsiskleidžia *Rotenberg prieš Tarybą* bylos sprendime, kuriame Bendrasis Teismas pažymėjo, kad individualios ribojamosios priemonės neatima iš ieškovo nuosavybės, tačiau riboja naudojimąsi nuosavybės teise ir laisve užsiimti verslu.¹⁶⁷ Ši byla reikšminga tuo, kad joje laisvė užsiimti verslu vertinama būtent individualaus įtraukimo į ribojamųjų priemonių sąrašą kontekste. Tai leidžia matyti, kad Chartijos 16 straipsnis aktualizuojamas ne tik bendresnių ekonominių ribojimų atvejais, bet ir tuomet, kai ribojamoji priemonė taikoma konkrečiam asmeniui ir praktiškai apsunkina jo galimybę dalyvauti įprastuose ekonominiuose santykiuose.

Kaip ir nuosavybės teisės atveju, laisvės užsiimti verslu ribojimo teisėtumas individualių ribojamųjų priemonių srityje vertinamas pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį.¹⁶⁸ Tai reiškia, kad ribojimas turi būti numatytas teisėje, nekeisti teisės esmės, būti būtinas ir atitikti Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus. Šią kryptį konkretniame individualaus taikymo lygmenyje atspindi ir Bendrojo Teismo sprendimas byloje *Mazepin prieš Tarybą*: Bendrasis Teismas priminė, kad laisvė užsiimti verslu yra įtvirtinta Chartijos 16 straipsnyje, kad individualios ribojamosios priemonės riboja jos įgyvendinimą, tačiau kartu pabrėžė, jog tokie ribojimai turi būti vertinami per Chartijos 52 straipsnio 1 dalies sąlygų prizmę.¹⁶⁹ Tai leidžia laisvės užsiimti verslu apsaugą individualių ribojamųjų priemonių srityje suprasti ne kaip absoliutų draudimą taikyti ekonominius suvaržymus, bet kaip reikalavimą juos vertinti struktūruotai.

Todėl laisvės užsiimti verslu apsauga individualių ribojamųjų priemonių srityje nereiškia apsaugos nuo bet kokio neigiamo ekonominio poveikio. Ji reiškia, kad ūkinės veiklos ribojimas turi būti teisiškai pagrįstas, susietas su teisėtu tikslu ir nepaneigti pačios šios teisės esmės. Vis dėlto vien materialųjų teisių ribojimo konstatavimas dar neatsako į klausimą, koku intensyvumu tokie ribojimai tikrinami Sąjungos teismuose, todėl toliau tikslinga pereiti prie teisminės kontrolės standarto ir proporcingumo principo analizės.

¹⁶⁶ *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* [ESTT], Nr. C-402/05 P ir C-415/05 P, [2008-09-03]. ECLI:EU:C:2008:461, 355–361 punktai.

¹⁶⁷ *Rotenberg prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-720/14, [2016-11-30]. ECLI:EU:T:2016:689, 167–169 punktai.

¹⁶⁸ Chartija, 52 straipsnio 1 dalis.

¹⁶⁹ *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701, 99-105 punktai.

2.6 Teisminės kontrolės standartas ir proporcingumo principas

Šiame poskyryje nagrinėjama, kokio intensyvumo teisminę kontrolę Sąjungos teismai taiko individualių ribojamųjų priemonių bylose ir kaip šis kontrolės standartas atsiskleidžia vertinant tokių priemonių proporcingumą.

Ribojamųjų priemonių bylose teisminės kontrolės intensyvumas negali būti vertinamas taip pat, kaip tose Sąjungos teisės srityse, kuriose institucijų sprendimai mažiau susiję su plačiais politiniais, ekonominiais ir saugumo vertinimais. Bendros užsienio ir saugumo politikos kontekste Tarybai pripažįstama plati diskrecija, nes jai tenka formuluoti ir taikyti ribojamąsias priemones srityje, kurioje sprendimai grindžiami sudėtingais geopolitiniais pasirinkimais ir prognoziniais vertinimais.¹⁷⁰ Kaip pažymi Stefano Montaldo, tokio pobūdžio priemonių teisminėje kontrolėje proporcingumo principas veikia ne tik kaip materialus ribojimo standartas, bet ir kaip *ex post* teismo tikrinimo instrumentas, kurio intensyvumas priklauso nuo ginčijamo vertinimo pobūdžio.¹⁷¹

Vis dėlto plati Tarybos diskrecija nereiškia, kad teisminė kontrolė šioje srityje tampa vien deklaratyvi. Ribojamųjų priemonių jurisprudencijoje matyti, kad teisminės kontrolės intensyvumas skiriasi priklausomai nuo to, ar ginčas susijęs su bendrais ir abstrakčiais įrašymo kriterijais, ar su konkrečiais asmens individualiais įrašymo pagrindais.¹⁷² Ši skirtis svarbi todėl, kad ji paaiškina, kodėl teisminės kontrolės intensyvumas ribojamųjų priemonių bylose nėra vienalytis.

Kai ginčas susijęs su bendrųjų įrašymo kriterijų apibrėžimu, teismų praktikoje matyti santūresnė kontrolė. Byloje *Anbouba prieš Tarybą* Teisingumo Teismas pabrėžė, kad, apibrėždama bendruosius kriterijus, kuriais remiantis taikomos ribojamosios priemonės, Taryba turi didelę diskreciją.¹⁷³ Panaši kryptis matoma ir sprendime byloje *Sharif prieš Tarybą*. Bendrasis Teismas pažymėjo, kad Taryba turi platų vertinimo laisvės lauką nustatydama bendrus ir abstrakčius teisinių kriterijų apibrėžimus bei ribojamųjų priemonių priėmimo būdus.¹⁷⁴ Dėl to tokie bendro pobūdžio kriterijai tikrinami santūriau, apsiribojant procedūrinių taisyklių, motyvavimo, faktų tikslumo, teisės klaidos nebuvimo, akivaizdžios vertinimo klaidos nebuvimo ir piktnaudžiavimo įgaliojimais kontrole.¹⁷⁵ Bendrasis

¹⁷⁰ *Anbouba prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-605/13 P, [2015-04-21], ECLI:EU:C:2015:248, 41–42 punktai.

¹⁷¹ MONTALDO, Stefano (2022), p. 147–148, 166–167.

¹⁷² *Sharif prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-5/17, [2019-04-04]. ECLI:EU:T:2019:216, 91 punktas.

¹⁷³ *Anbouba prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-605/13 P, 41–42 punktai.

¹⁷⁴ *Sharif prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-5/17, 91 punktas.

¹⁷⁵ *Ibid.*, 91 punktas.

Teismas taip pat susiejo šį standartą su tikslingumo vertinimais, kuriais grindžiamos ribojamosios priemonės.¹⁷⁶

Ši kryptis patvirtinta ir naujausioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje. Sprendime sujungtose bylose *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad Taryba turi plačią diskreciją nustatydamas asmenų ir subjektų, kuriems taikomos ribojamosios priemonės, kategorijas bei bendruosius kriterijus, kuriais remiantis tokios priemonės gali būti priimamos.¹⁷⁷ Vis dėlto Teisingumo Teismas taip pat nurodė, kad tokie kriterijai negali būti suformuluoti taip plačiai, kad prarastų objektyvų ryšį su atitinkama trečiąja valstybe, nes priešingu atveju jie būtų laikytini akivaizdžiai netinkamais siekiamam tikslui pasiekti.¹⁷⁸

Vis dėlto iš to negalima daryti išvados, kad kontrolė šioje srityje yra tik simbolinė. Montaldo pažymi, kad net ir tais atvejais, kai teismai deklaruoja pagarbą plačiai institucijų diskrecijai, jie vis tiek tikrina, ar priemonė išlaiko pakankamą ryšį su siekiamu tikslu ir ar neperžengia ribos, už kurios politinio tikslingumo argumentas taptų vien formaliu pateisinimu.¹⁷⁹ Todėl tiksliau būtų kalbėti ne apie minimalią kontrolę, o apie diferencijuotą jos intensyvumą: kuo labiau ginčas susijęs su bendraisiais Tarybos politiniais ir norminiais pasirinkimais, tuo santūresnė kontrolė; kuo labiau jis pereina į individualių įrašymo pagrindų, įrodymų pakankamumo ir jų sąsajos su taikomu kriterijumi lygmenį, tuo siaurėja erdvė remtis vien plačia diskrecija.

Todėl ribojamųjų priemonių bylose klausimas yra ne tai, ar Teismas vykdo kontrolę, bet tai, kaip intensyviai jis ją vykdo skirtinguose sankcionavimo lygmenyse. Darytina išvada, kad bendrųjų įrašymo kriterijų lygmenyje Tarybai pripažįstama platesnė diskrecija ir santūresnė teisminė kontrolė, o proporcingumo principas čia veikia kaip pagrindinis instrumentas, leidžiantis patikrinti, ar ši diskrecija nebuvo akivaizdžiai peržengta. O teisminės kontrolės intensyvumo klausimas ribojamųjų priemonių bylose nėra savitikslis, nes praktinę reikšmę jis pirmiausia įgyja vertinant, ar konkreti priemonė atitinka proporcingumo principą. Todėl toliau tikslinga nagrinėti, kaip šis principas taikomas ribojamųjų priemonių srityje.

Proporcingumo principas ribojamųjų priemonių bylose veikia ne tik kaip bendras materialinių teisių ribojimo standartas, bet ir kaip praktinis teisminės kontrolės instrumentas, leidžiantis įvertinti, ar konkreti priemonė neperžengia to, kas būtina

¹⁷⁶ *Sharif prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-5/17, [2019-04-04]. ECLI:EU:T:2019:216, 100 punktas.

¹⁷⁷ *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ir C-111/24 P, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:490, 271–273 punktai.

¹⁷⁸ *Ibid.*, 271–273 punktai.

¹⁷⁹ MONTALDO, Stefano (2022), p. 166–167, 169.

siekiamam užsienio ir saugumo politikos tikslui pasiekti.¹⁸⁰ Kaip pažymi Montaldo, proporcingumo testą sudaro tinkamumo, būtinybės ir proporcingumo siaurąja prasme reikalavimai, tačiau ribojamųjų priemonių bylose šių elementų praktinis taikymas pasižymi skirtingu intensyvumu, priklausomai nuo ginčijamos priemonės pobūdžio ir jos poveikio adresatui.¹⁸¹ Todėl šio principo reikšmė ribojamųjų priemonių jurisprudencijoje geriausiai atsiskleidžia per tai, kaip teismai praktiškai vertina priemonės ryšį su siekiamu tikslu, mažiau ribojančių alternatyvų galimybę ir individualios naštos santykį su siekiamu bendrojo intereso tikslu.

Naujausioje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje ši analizė jau aiškiai struktūruojama per Chartijos 52 straipsnio 1 dalį: pirmiausia tikrinama, ar ribojamoji priemonė siekia Sąjungos pripažinto bendrojo intereso tikslo, tada – ar ji nėra akivaizdžiai netinkama šiam tikslui pasiekti, ir galiausiai – ar ji akivaizdžiai neviršija to, kas būtina šiam tikslui įgyvendinti.¹⁸²

Pirmiausia proporcingumo analizėje tikrinama, ar ginčijama priemonė yra tinkama siekiamam tikslui. Šiuo aspektu teisminė kontrolė ribojamųjų priemonių bylose paprastai išlieka santūri. Byloje *Mazepin prieš Tarybą* Bendrasis Teismas pažymėjo, kad nagrinėjamos priemonės skirtos daryti spaudimą Rusijos valdžios institucijoms nutraukti veiksmus ir politiką, destabilizuojančius Ukrainą, o toks tikslas patenka į ESS 21 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų Europos Sąjungos išorės veiksmų tikslų sritį.¹⁸³ Tame pačiame sprendime Teismas priminė, kad srityse, kuriose Sąjungos institucijos atlieka sudėtingus politinius, ekonominius ir socialinius vertinimus, priemonės teisėtumas gali būti paneigtas tik tuo atveju, jei ji yra akivaizdžiai netinkama siekiamam tikslui.¹⁸⁴ Tai rodo, kad tinkamumo lygmenyje teismas paprastai netikrina, ar Taryba pasirinko geriausią ar optimaliausią priemonę, bet vertina, ar tarp pasirinktos priemonės ir siekiamo tikslo egzistuoja pakankamas ryšys.

Antrasis proporcingumo vertinimo aspektas yra būtinybė, t. y. klausimas, ar nebuvo mažiau ribojančių alternatyvų, kurios būtų leidusios pasiekti tą patį tikslą. Formaliai tai yra viena svarbiausių proporcingumo analizės pakopų, tačiau ribojamųjų priemonių jurisprudencija rodo, kad praktikoje ir šis kriterijus taikomas gana santūriai. Byloje *Rotenberg prieš Tarybą* Bendrasis Teismas nepriėmė argumento, kad vietoj plataus lėšų iššaldymo buvo galima taikyti švelnesnį modelį, leidžiant tam tikras operacijas ir jas

¹⁸⁰ MONTALDO, Stefano (2022), 147–148.

¹⁸¹ Ibid., p. 166–167; taip pat p. 27–28.

¹⁸² Pumpjanskiy ir kt. prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ir C-111/24 P, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:490, 233, 235 punktai.

¹⁸³ *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701, 110 punktas.

¹⁸⁴ Ibid., 111–113 punktai.

kontroliuojant individualiai, nes tokia sistema nebūtų tokia pat veiksminga ir galėtų sudaryti daugiau galimybių ribojamąsias priemones apeiti.¹⁸⁵ Panaši logika pakartota ir byloje *Mazepin prieš Tarybą*, kur Teismas nurodė, kad alternatyvios priemonės, tokios kaip išankstinio leidimo sistema arba pareiga *ex post* pagrįsti lėšų panaudojimą, nėra tokios pat veiksmingos siekiamam tikslui ir sudarytų daugiau galimybių apeiti nustatytus apribojimus.¹⁸⁶ Taigi būtinybės kriterijus ribojamųjų priemonių bylose išlieka aktualus, tačiau praktikoje jis dažnai vertinamas per sankcijų veiksmingumo ir apėjimo prevencijos prizmę.

Trečiasis aspektas yra santykis tarp bendrojo intereso ir individualios naštos. Teoriškai būtent šiame etape turėtų būti galutinai atsakoma, ar konkrečiam asmeniui tenkanti našta nėra pernelyg didelė, palyginti su siekiamu tikslu. Vis dėlto jurisprudencija rodo, kad ir ši proporcingumo pakopa taikoma santūriai. Byloje *Kadi I* Teisingumo Teismas pripažino, kad ribojamosios priemonės gali sukelti labai reikšmingas neigiamas pasekmes konkrečioms asmenims, tačiau kartu pažymėjo, jog itin svarbūs bendrojo intereso tikslai gali pateisinti net sunkias neigiamas pasekmes tam tikriems asmenims.¹⁸⁷ Doktrinoje Miroslav Šeparović ir Helena Majić pagrįstai pažymi, kad teismų praktikoje sankcijų tikslams ir jų bendram veiksmingumui dažnai suteikiama didesnė reikšmė negu konkretaus pareiškėjo patiriamai naštai, o Montaldo pabrėžia, kad net ir santūri kontrolė vis dėlto leidžia tikrinti, ar priemonė nėra perteklinė savo apimtimi, trukme ar poveikiu adresatui.¹⁸⁸

Tai leidžia daryti išvadą, kad proporcingumo principas ribojamųjų priemonių bylose yra visavertis teisminės kontrolės kriterijus, tačiau praktinis jo taikymas pasižymi santūrumu. Teismai aiškiai pripažįsta šio principo svarbą ir nuosekliai taiko jo struktūrinius elementus, tačiau dėl plačios Tarybos diskrecijos ir didelės sankcijų tikslų svarbos kontrolė dažniausiai apsiriboja patikrinimu, ar priemonė nėra akivaizdžiai netinkama, ar nėra aiškiai veiksmingesnių mažiau ribojančių alternatyvų ir ar individuali našta nepasiekia perteklinio lygmens. Todėl proporcingumo principas šioje srityje veikia ne kaip priemonė pakeisti Tarybos politinį vertinimą teismo vertinimu, bet kaip instrumentas nustatyti ribą, už kurios ribojamoji priemonė jau nebegalėtų būti laikoma suderinama su Sąjungos teisės reikalavimais.

¹⁸⁵ *Rotenberg prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-720/14, [2016-11-30]. ECLI:EU:T:2016:689, 178–182 punktai; taip pat ŠEPAROVIĆ, Miroslav; MAJIĆ, Helena, 2025, p. 637–638.

¹⁸⁶ *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701, 116 punktas.

¹⁸⁷ *Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją* [ESTT], Nr. C-402/05 P ir C-415/05 P, [2008-09-03]. ECLI:EU:C:2008:461, 355–361 punktai.

¹⁸⁸ ŠEPAROVIĆ, Miroslav; MAJIĆ, Helena (2025), p. 637–638; MONTALDO, Stefano (2022), p. 166–167, 169.

Autorės vertinimu, didžiausias neapibrėžtumas individualių ribojamųjų priemonių proporcingumo vertinime atsiskleidžia būtent trečiojoje proporcingumo pakopoje, t. y. vertinant santykį tarp bendrojo intereso ir individualios naštos. Remiantis šiame darbe analizuota jurisprudencija ir doktrina, nepavyko nustatyti bylos, kurioje individuali ribojamoji priemonė būtų aiškiai pripažinta neproporcinga būtent dėl to, kad konkrečiam asmeniui tenkanti našta buvo įvertinta kaip perteklinė bendrojo intereso atžvilgiu. Tai rodo, kad jurisprudencijoje nėra pakankamai aiškiai suformuotos ribos, nuo kurios individuali našta jau turėtų būti laikoma nebepateisinama. Kita vertus, tokia padėtis gali būti siejama ir su pačia ES ribojamųjų priemonių konstrukcija. Teismų praktikoje jos paprastai suvokiamos ne kaip teisių panaikinimas, o kaip jų įgyvendinimo ribojimas: priemonės yra laikino ir grįžtamo pobūdžio, periodiškai peržiūrimos ir numato tam tikras išimtis, todėl dažniausiai vertinamos kaip teisės naudojimo kontrolė, o ne galutinis jos paneigimas. Tai leidžia teigti, kad proporcingumo vertinimas šioje srityje siejamas ne tik su *ex post* teismine kontrole, bet ir su pačia ribojamųjų priemonių struktūra, grindžiama teisių apribojimu, o ne jų panaikinimu.

II skyriuje atlikta analizė rodo, kad pagrindinių teisių apsauga ES ribojamųjų priemonių režime apima tarpusavyje susijusius Chartijos taikymo, procesinių garantijų, materialųjų teisių apsaugos ir teisminės kontrolės lygmenis. Taigi individualių ribojamųjų priemonių teisėtumas priklauso ne tik nuo procedūrinių reikalavimų laikymosi, bet ir nuo to, ar konkretus ribojimas išlieka suderinamas su Chartijos reikalavimais. Ši išvada sudaro pagrindą tolesnei analizei, todėl III skyriuje dėmesys sutelkiamas į tai, kaip minėti standartai veikia skirtinguose asmens susiejimo modeliuose ir kaip teismų praktikoje vertinamas pakankamas pagrindas taikyti individualią ribojamąją priemonę konkrečiam asmeniui.

3 ASMENS SUSIEJIMO SU SANKCIONAVIMO OBJEKTU MODELIAI EUROPOS SĄJUNGOS INDIVIDUALIŲ RIBOJAMŲJŲ PRIEMONIŲ REGLAMENTAVIME

III dalyje analizuojami skirtingi asmens susiejimo modeliai Europos Sąjungos individualių ribojamųjų priemonių reglamentavime, siekiant įvertinti, kaip pasirinktas susiejimo pagrindas veikia saugumo tikslų įgyvendinimą ir pagrindinių teisių apsaugos reikalavimus. Šiame skyriuje terminas „ribojamųjų priemonių režimas“ vartojamas oficialioje Europos Sąjungos teisėje ir praktikoje nusistovėjusia prasme – kaip tam tikros valstybės, situacijos ar teminio pagrindo ribojamųjų priemonių norminių aktų, įrašymo kriterijų ir jų taikymo struktūros visuma; jis nevartojamas sankcionuojamai valdžiai ar politinei santvarkai apibūdinti.¹⁸⁹

Šiame darbe vartojama asmens susiejimo kriterijaus ar asmens susiejimo modelio sąvoka taip pat nėra suprantama kaip vienas oficialus ir visiems Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių režimams bendras teisinis terminas. Oficialiuose Sąjungos aktuose ir Tarybos gairėse pirmiausia vartojama įrašymo į sąrašą kriterijų samprata, o konkretūs susiejimo pagrindai skirtinguose režimuose formuluojami nevienodai.¹⁹⁰ Kai kuriuose režimuose ir jurisprudencijoje pasitaiko ir susiejimo kriterijaus (angl. *association criterion*) ar susiejimo su režimu kriterijaus (angl. *criterion of association with the regime*) formulotės, tačiau jų reikšmė priklauso nuo konkretaus ribojamųjų priemonių režimo norminės struktūros.¹⁹¹ Dėl to šioje dalyje asmens susiejimo modeliai analizuojami kaip apibendrinanti analitinė kategorija, leidžianti palyginti skirtingus būdus, kuriais asmuo gali būti susiejamas su sankcionuojamu objektu.

Šioje dalyje pasirinkti trys modeliai – asmens susiejimas su Rusijos valdžios palaikymo struktūromis Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių režime, asmens susiejimas su Sirijos valdžios branduoliu Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių režime ir asmens susiejimas su draudžiamu elgesiu pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime, nes jie leidžia sugretinti skirtingus norminius asmens

¹⁸⁹ EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA. *Types of sanctions the EU adopts* [interaktyvus]. [žiūrėta 2026-04-01]. Prieiga per internetą: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-different-types/>; EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA. *Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy*, dok. ST 11618/24 [interaktyvus]. Brussels, 2 July 2024, 50 p. [žiūrėta 2026-04-01]. Prieiga per internetą: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11618-2024-INIT/en/pdf>.

¹⁹⁰ EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA. *Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy*, dok. ST 11618/24 [interaktyvus]. Brussels, 2 July 2024, 8 p., 13 punktas; 52 p., 7–10 punktai [žiūrėta 2026-04-01]. Prieiga per internetą: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11618-2024-INIT/en/pdf>.

¹⁹¹ 2013 m. gegužės 31 d. Tarybos sprendimas 2013/255/BUSP dėl ribojamųjų priemonių Sirijai, 27 straipsnio 2 dalis; *Aleksandra Melnichenko prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-498/22, [2025-02-26], ECLI:EU:T:2025:180, 66–68 punktai; *Feras Al Akhras prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-176/24, [2026-01-14], ECLI:EU:T:2026:14, 4, 9, 47, 52, 54 punktai.

susiejimo atskaitos taškus individualių ribojamųjų priemonių reglamentavime. III dalies tyrimas grindžiamas lyginamuoju, sisteminiu ir jurisprudencijos analizės metodais. Rusijos ir Sirijos modelių analizė daugiausia remiasi Bendrojo Teismo sprendimais bylose pagal SESV 263 straipsnį, kuriose fiziniai asmenys ginčija jų įtraukimą į ribojamųjų priemonių sąrašus ar palikimą juose, taip pat keliomis Teisingumo Teismo bylomis, nagrinėtomis apeliacine tvarka. Tuo tarpu pasaulinio ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimo analizėje didesnę reikšmę turi steigiamųjų aktų nuostatos ir Tarybos taikymo praktika, nes jurisprudencija šioje srityje kol kas yra ribota. Toks metodologinis pasirinkimas sudaro pagrindą 3.4 poskyryje atlikti šių modelių lyginamąją analizę saugumo tikslų ir pagrindinių teisių apsaugos suderinamumo iššūkių požiūriu.

3.1 Asmens susiejimas su Rusijos valdžios palaikymo struktūromis Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių režime

3.1.1 Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių struktūra ir įrašymo kriterijų raida

Rusijai taikomų individualių ribojamųjų priemonių teisinis pagrindas buvo suformuotas 2014 m. kovo 17 d. priėmus Sprendimą 2014/145/BUSP ir Reglamentą (ES) Nr. 269/2014 dėl ribojamųjų priemonių, susijusių su veiksmais, kuriais kenkiama arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei.¹⁹²

Esminis įrašymo kriterijų išplėtimas įvyko 2022 m. vasario 25 d., kai Sprendimu (BUSP) 2022/329 ir Reglamentu (ES) 2022/330: po šių pakeitimų įrašymo kriterijai jau apėmė ne tik tiesiogiai atsakingus asmenis, bet ir asmenis bei subjektus, remiančius ar gaunančius naudą iš Rusijos Federacijos Vyriausybės, sudarančius jai reikšmingą pajamų šaltinį, taip pat su jais susijusius asmenis.¹⁹³ Taigi 2022 m. pakeitimai išplėtė susiejimo pagrindus nuo siauresnio ryšio su konkrečiais veiksmais prie platesnio ryšio su režimo palaikymo, finansavimo ir ekonominės atramos struktūromis.

Dar vienas reikšmingas etapas prasidėjo 2023 m. birželio 5 d., kai Sprendimu (BUSP) 2023/1094 ir Reglamentu (ES) 2023/1089 kriterijus buvo dar labiau sukonkretintas: prie vadovaujančių verslininkų, veikiančių Rusijoje, pridėti jų artimieji šeimos nariai ir kiti

¹⁹² 2014 m. kovo 17 d. Tarybos sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, susijusių su veiksmais, kuriais kenkiama arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei, OL L 78, 2014, p. 16; 2014 m. kovo 17 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 269/2014 dėl ribojamųjų priemonių, susijusių su veiksmais, kuriais kenkiama arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei, OL L 78, 2014, p. 6.

¹⁹³ 2022 m. vasario 25 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2022/329, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP, OL L 50, 2022, p. 1, 11 konstatuojamoji dalis ir 1 str.; 2022 m. vasario 25 d. Tarybos reglamentas (ES) 2022/330, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 269/2014, OL L 51, 2022, p. 1, 1 str.

fiziniai asmenys, gaunantys iš jų naudą.¹⁹⁴ Kaip matyti iš šio pakeitimo motyvų, juo siekta ne tik didinti spaudimą Rusijos Federacijos Vyriausybei, bet ir mažinti sankcijų apėjimo riziką, kai turtas ar ištekliai perkeliama artimiems asmenims.¹⁹⁵ Taigi aptartų įrašymo kriterijų raida rodo nuoseklų perėjimą nuo siauresnio, su konkrečiais veiksmais prieš Ukrainą susieto sankcionavimo modelio prie platesnio ir labiau diferencijuoto asmens susiejimo su režimu modelio, apimančio ne tik tiesioginius veikėjus, bet ir su jais susijusius asmenis, artimuosius šeimos narius bei naudos gavėjus.

3.1.2 Tiesioginio asmens susiejimo formos sprendimuose dėl Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių

3.1.1 poskyryje aptarta Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių kriterijų raida toliau konkretinama Bendrojo Teismo ir Teisingumo Teismo sprendimuose dėl Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių. Šiuose sprendimuose galima išvelgti dvi pagrindines tiesioginio asmens susiejimo formas – funkcinę (institucinę) ir ekonominę (sektorinę).

Chronologiškai ši kryptis pirmiausia atsiskleidė 2023 m. rugsėjo 6 d. Bendrojo Teismo sprendimuose *Pumpyanskiy prieš Tarybą* ir *Khudaverdyan prieš Tarybą*, vėliau – 2023 m. rugsėjo 13 d. sprendime *Rashnikov prieš Tarybą*, 2023 m. lapkričio 8 d. sprendime *Mazepin prieš Tarybą* ir 2023 m. lapkričio 29 d. sprendime *Khan prieš Tarybą*, o 2026 m. kovo 26 d. Teisingumo Teismo sprendime sujungtose bylose *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* apeliacine tvarka buvo patikrintas būtent šių anksčiau aptartų sprendimų suformuotas (g) kriterijaus aiškinimas.¹⁹⁶

Pirmoji forma, kurią galima išskirti iš aptariamų sprendimų, yra funkcinė (institutinė) sąsaja. Jos esmė ta, kad teisinę reikšmę įgyja asmens statusas, pareigos ir institutinė vieta Rusijos valstybei reikšmingose ekonominėse struktūrose. 2023 m. rugsėjo 6 d. Bendrojo Teismo sprendime *Pumpyanskiy prieš Tarybą* pabrėžta, kad pareiškėjas buvo TMK valdybos pirmininkas, *Group Sinara* prezidentas ir valdybos narys, o šios bendrovės veikė energijos, transporto, finansų ir statybų sektoriuose bei palaikė komercinius ryšius su

¹⁹⁴ 2023 m. birželio 5 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2023/1094, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP, OL L 146, 2023, p. 20, 1 str.; 2023 m. birželio 5 d. Tarybos reglamentas (ES) 2023/1089, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 269/2014, OL L 146, 2023, p. 1, 1 str.

¹⁹⁵ Tarybos sprendimas (BUSP) 2023/1094, 5 konstatuojamoji dalis.

¹⁹⁶ *Pumpyanskiy prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-270/22, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:490, 49–57 punktai; *Khudaverdyan prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-335/22, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:500, 82–87 punktai; *Rashnikov prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-305/22, [2023-09-13]. ECLI:EU:T:2023:530, 81–98 punktai; *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, 54–57, 63–82 punktai; *Khan prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-333/22, [2023-11-29]. ECLI:EU:T:2023:758, 87–88, 105–111 punktai; *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ir C-111/24 P, 410–414 punktai.

valstybės valdomomis bendrovėmis, tokiomis kaip *Gazprom*, *Rosneft* ir *Russian Railways*.¹⁹⁷ Tame pačiame sprendime pareiškėjo statusas ir funkcijos šiose bendrovėse buvo vertinami kaip reikšmingi sprendžiant, ar jis gali būti laikomas vadovaujančiu verslininku (angl. *leading businessperson*) ir asmeniu, veikiančiu ekonomikos sektoriuose, sudarančiuose reikšmingą pajamų šaltinį Rusijos Federacijos Vyriausybei.¹⁹⁸

Panaši vertinimo kryptis matoma ir 2023 m. rugsėjo 6 d. Bendrojo Teismo sprendime *Khudaverdyan prieš Tarybą*. Jame aukščiausio lygmens pareigos technologijų bendrovėje *Yandex* buvo vertinamos kaip pakankamas pagrindas kalbėti apie pareiškėjo reikšmę atitinkamame ekonomikos sektoriuje.¹⁹⁹ Šis sprendimas svarbus tuo, kad funkcinio susiejimo logika jame pritaikyta ne tradiciniam pramonės ar žaliavų sektoriui, o technologijų bendrovei, todėl iš jo matyti, kad lemiamą reikšmę turi ne konkrečios ūkio šakos pobūdis, bet asmens institucinė vieta strategiškai svarbioje ekonominėje struktūroje.²⁰⁰ Vadinasi, funkcinė (institucinė) sąsaja šiuose sprendimuose gali būti siejama su statusu, funkcijomis ir valdymo vaidmeniu režimui reikšmingose struktūrose, o ne su būtinybe įrodyti individualų politinį artumą valstybės valdžiai.

Antroji forma, kurią galima išskirti iš aptariamų sprendimų, yra ekonominė (sektorinė) sąsaja. Ji ryškiausiai atsiskleidžia 2023 m. rugsėjo 13 d. Bendrojo Teismo sprendime *Rashnikov prieš Tarybą* ir 2023 m. lapkričio 8 d. Bendrojo Teismo sprendime *Mazepin prieš Tarybą*. 2023 m. rugsėjo 13 d. Bendrojo Teismo sprendime *Rashnikov prieš Tarybą* pažymėta, kad pagal (g) kriterijų vertinamas ne konkrečios bendrovės ar paties verslininko individualus indėlis į biudžetą, bet ekonomikos sektorius, kuriame jis veikia.²⁰¹ Tame pačiame sprendime taip pat nurodyta, kad reikšmingas pajamų šaltinis (angl. *substantial source of revenue*) apima ne tik tiesioginius mokesčius, bet ir pridėtinės vertės mokestį, importo ir eksporto muitus bei kitas tiesiogiai ar netiesiogiai į valstybės biudžetą patenkančias pajamas.²⁰² 2023 m. lapkričio 8 d. Bendrojo Teismo sprendime *Mazepin prieš Tarybą* ši kryptis papildyta išaiškinimu, kad vadovaujančio verslininko (angl. *leading businessperson*) sąvoka turi būti suprantama atsižvelgiant į asmens profesinį statusą, ekonominės veiklos reikšmę, kapitalo apimtį ir funkcijas bendrovėse, kuriose jis veikia.²⁰³ Tame pačiame sprendime taip pat pažymėta, kad reikšmingas pajamų šaltinis (angl. *substantial source of revenue*) siejamas su ekonomikos sektoriais, o ne su pačiais

¹⁹⁷ *Pumpyanskiy prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-270/22, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:490, 47–49, 52–56 punktai.

¹⁹⁸ *Ibid.*, 49–51, 56–58 punktai.

¹⁹⁹ *Khudaverdyan prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-335/22, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:500, 82–87 punktai.

²⁰⁰ *Ibid.*, 82–87 punktai.

²⁰¹ *Rashnikov prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-305/22, [2023-09-13]. ECLI:EU:T:2023:530, 81–83, 92 punktai

²⁰² *Ibid.*, 85–87, 94–98 punktai.

²⁰³ *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701, 54–57, 63–66 punktai.

verslininkais, todėl vertinamas ne individualus vienos bendrovės ar vieno asmens mokestinis indėlis, bet atitinkamo sektoriaus reikšmė kaip visumos.²⁰⁴ Be to, iš šio sprendimo matyti, kad vertinant kriterijų nėra pagrindo apsiriboti vien tiesioginiais mokesčiais, nes gali būti atsižvelgiama ir į netiesioginius mokesčius bei kitas su sektoriumi susijusias biudžeto pajamas.²⁰⁵

Ekonominės sąsajos aiškinimą kitame sektoriuje, finansų srityje, papildė 2023 m. lapkričio 29 d. Bendrojo Teismo sprendimas *Khan prieš Tarybą*: jame pažymėta, kad (g) kriterijus apima vadovaujančio verslininko ir veiklos ekonomikos sektoriuose, sudarančiuose reikšmingą pajamų šaltinį Rusijos valstybei, koreliaciją, nenustatydamas jokios papildomos sąlygos dėl tiesioginio ar netiesioginio ryšio su pačia Rusijos Federacijos Vyriausybe.²⁰⁶ Tai leidžia matyti, kad ekonominė (sektorinė) sąsaja šiuose sprendimuose suprantama kaip objektyvus asmens įsitraukimas į režimui ekonomiškai svarbius sektorius, o ne kaip individualaus lojalumo ar asmeninio politinio ryšio įrodinėjimas.

Taigi aptartuose Bendrojo Teismo sprendimuose galima išskirti gana nuoseklų tiesioginio asmens susiejimo modelį: funkcinė (institucinė) sąsaja akcentuoja asmens statusą, pareigas ir institucinę vietą Rusijos valstybei reikšmingose ekonominėse struktūrose, o ekonominė (sektorinė) sąsaja – jo veiklą sektoriuose, kurie objektyviai svarbūs Rusijos valstybės pajamoms. Šią aiškinimo kryptį vėliau apeliacine tvarka patikrino Teisingumo Teismas 2026 m. kovo 26 d. sprendime sujungtose bylose *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą*.²⁰⁷ Iš šio sprendimo matyti, kad Teisingumo Teismas iš esmės pritarė Bendrojo Teismo išplėtotam (g) kriterijaus aiškinimui: reikšmingas pajamų šaltinis turi būti siejamas su ekonomikos sektoriais, o ne su pačiais vadovaujančiais verslininkais.²⁰⁸ Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad aplinkybė, jog mokesčių mokėjimas yra teisinė pareiga, savaime nepaneigia galimybės atitinkamą sektorių laikyti reikšmingu pajamų šaltiniu valstybės biudžetui.²⁰⁹ Todėl šis sprendimas 3.1.2 poskyryje svarbus ne kaip savarankiškas naujų tiesioginio susiejimo formų šaltinis, bet kaip anksčiau aptartos Bendrojo Teismo jurisprudencinės krypties patvirtinimas apeliacinėje instancijoje.

Todėl, apibendrinant aptartus sprendimus, galima išskirti dvi pagrindines tiesioginio asmens susiejimo formas – funkcinę (institucinę) ir ekonominę (sektorinę). Funkcinė forma

²⁰⁴ *Mazepin prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701, 69–80 punktai.

²⁰⁵ *Ibid.*, 79–82 punktai.

²⁰⁶ *Khan prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-333/22, [2023-11-29]. ECLI:EU:T:2023:758, 87–88 punktai.

²⁰⁷ *Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ir C-111/24 P, [2026-03-26]. ECLI:EU:C:2026:245, 410–414 punktai.

²⁰⁸ *Ibid.*, 412–413 punktai.

²⁰⁹ *Ibid.*, 355–357 punktai.

akcentuoja asmens statusą, pareigas ir institucinę vietą Rusijos valdžiai reikšmingose struktūrose, o ekonominė forma – jo veiklą sektoriuose, kurie generuoja reikšmingas pajamas Rusijos valstybei. Tačiau tiesioginio susiejimo analizė neatskleidžia visų atvejų, kai ribojamosios priemonės grindžiamos ne paties asmens padėtimi, bet jo ryšiu su jau sankcionuotu asmeniu. Dėl to toliau nagrinėjamos išvestinio susiejimo ribos.

3.1.3 Išvestinio susiejimo ribos sprendimuose dėl Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių

3.1.2 poskyryje aptartos tiesioginės asmens susiejimo formos neapima visų situacijų, kuriose ribojamosios priemonės grindžiamos ne paties asmens statusu, funkcijomis ar veikla ekonomiškai reikšminguose sektoriuose, bet jo ryšiu su jau sankcionuotu asmeniu. Todėl šiame poskyryje analizuojamos išvestinio susiejimo ribos. Tokiais atvejais ypač svarbu nustatyti, kada šeimos ryšys, bendri ekonominiai interesai ar iš sankcionuoto asmens gaunama nauda dar sudaro pakankamą pagrindą individualizuotam susiejimui, o kada toks susiejimas tampa pernelyg platus.

Pirmą aiškesnę ribą šioje srityje brėžia 2023 m. kovo 8 d. ESBT sprendimas *Prigozhina prieš Tarybą*: šiame sprendime pažymėta, kad susijusio asmens kriterijus negali būti aiškinamas taip, jog pakaktų vien formalaus šeimos ryšio.²¹⁰ Sprendime taip pat nurodyta, kad konkrečiu atveju nebuvo nustatyta nei ekonominių ar kapitalo ryšių, nei kitų bendrų interesų, egzistavusių ginčijamų aktų priėmimo metu.²¹¹ Dėl to vien šeimos ryšių grindžiamas susiejimas buvo pripažintas nepakankamai individualizuotu.²¹²

Ši riba bendresne forma pakartota 2024 m. rugsėjo 11 d. ESBT sprendime *Ezubov prieš Tarybą*: jame pažymėta, kad susijusio asmens kriterijus gali apimti asmenis, kuriuos sieja bendri interesai, net jeigu jų nesieja bendra ekonominė veikla.²¹³ Vis dėlto tame pačiame sprendime pabrėžta, kad toks ryšys negali būti grindžiamas vien šeimos santykiu ir kadangi kriterijus suformuluotas esamuoju laiku, atitinkamas ryšys turi egzistuoti ir ribojamųjų priemonių priėmimo metu.²¹⁴ Taigi iš šio sprendimo matyti, kad susijusio asmens kriterijus yra platesnis už formalų giminystės ryšį, tačiau kartu negali būti juo pakeičiamas.

Vėlesnėje praktikoje išvestinio susiejimo turinys buvo papildytas bendrų ekonominių interesų aspektu. 2025 m. vasario 26 d. ESBT sprendime *Melnichenko prieš Tarybą* remtasi

²¹⁰ *Prigozhina prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-212/22, [2023-03-08]. ECLI:EU:T:2023:104, 93 punktas.

²¹¹ *Ibid.*, 92–95, 103 punktai.

²¹² *Ibid.*

²¹³ *Ezubov prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-741/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:605, 118 punktas.

²¹⁴ *Ibid.*, 118–123 punktai.

ne vien tuo, kad ieškovė buvo sankcionuoto asmens sutuoktinė, bet ir tuo, kad ji tapo patikos fondo *Firstline Trust* naudos gavėja, o per šį fondą netiesiogiai turėjo reikšmingą akcijų dalį *EuroChem Group* ir *SUEK* struktūrose.²¹⁵ Sprendime pažymėta, kad tokios aplinkybės leidžia konstatuoti ne tik šeimos ryšį, bet ir bendrus ekonominius interesus, taip pat nurodyta, kad patikos fondų ir tarpinių bendrovių naudojimas savaime nepaneigia bendrų interesų egzistavimo, jeigu šios struktūros faktiškai padeda išsaugoti sankcionuoto asmens turtą ir ekonominę įtaką.²¹⁶ Todėl iš šio sprendimo matyti, kad šeimos ryšys išvestinio susiejimo kontekste teisinę reikšmę įgyja tik tada, kai jį papildo pakankamai konkretūs bendri ekonominiai interesai.

Vėlesniame 2025 m. rugpjūčio 1 d. ESTT sprendime *Timchenko prieš Taryba* ši kryptis buvo patvirtinta ir apeliacinėje instancijoje. Teisingumo Teismas nurodė, kad dviejų šeiminių ryšiais susijusių asmenų sąsaja reikalauja objektyvios bendrų interesų samplaikos, viršijančios paprastą interesų bendrumą, būdingą tokiems santykiams.²¹⁷ ESTT taip pat pažymėjo, kad tokie bendri interesai nebūtinai turi reikštis ekonomine veikla ar būti formaliai įtvirtinti specialioje teisinėje struktūroje.²¹⁸ Todėl šis sprendimas ESTT lygmeniu patvirtina ankstesnėje ESBT praktikoje išryškėjusią kryptį, kad vien šeimos ryšio nepakanka, tačiau kartu neleidžia susijusio asmens kriterijaus susiaurinti vien iki formalių verslo ar kapitalo ryšių.

Atskiras išvestinio susiejimo ribų lygmuo atsirado po 2023 m. birželio 5 d. pakeitimo, kai tapo būtina atskirti susijusio asmens kriterijų nuo artimo šeimos nario ar kito asmens, gaunančio naudą iš Rusijoje veikiančio įtakingo verslininko, kriterijaus. Ši skirtis pradeda ryškėti 2024 m. rugsėjo 11 d. ESBT sprendime *Tokareva prieš Tarybą*, kuriame jau matyti, kad po pakeitimo svarbus tampa ne vien ryšio pobūdis, bet ir tai, ar pati nauda arba bent jos padariniai egzistuoja ribojamųjų priemonių priėmimo metu.²¹⁹ Vis dėlto sistemingiausiai ši skirtis išgryninta 2025 m. birželio 25 d. ESBT sprendime *Pavel Ezubov prieš Tarybą*: sprendime nurodyta, kad nauda gali būti finansinė arba nefinansinė ir nebūtinai turi būti neteisėta, tačiau ji turi būti kiekybiškai arba kokybiškai nereikšminga nebūti.²²⁰ Sprendime taip pat pažymėta, kad naudos gavimo kriterijus negali būti aiškinamas taip pat kaip susijusio asmens kriterijus, nes tokiu atveju jis prarastų savarankišką reikšmę.²²¹ Be to, sprendime pabrėžta, kad pagal teisinio tikrumo principą

²¹⁵ *Melnichenko prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-498/22, [2025-02-26]. ECLI:EU:T:2025:180, 92, 95 punktai.

²¹⁶ *Ibid.*, 97, 100-101 punktai.

²¹⁷ *Timchenko prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-703/23 P, [2025-08-01]. ECLI:EU:C:2025:608, 28-30, 50 punktai.

²¹⁸ *Ibid.*, 31-34 punktai.

²¹⁹ *Tokareva prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-744/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:608, 145–146 punktai.

²²⁰ *Pavel Ezubov prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-273/24, [2025-06-25]. ECLI:EU:T:2025:628, 45–49 punktai.

²²¹ *Ibid.*, 47 punktas.

pagal šį kriterijų negalima remtis nauda, suteikta iki 2014 m. vasario pabaigos.²²² Tame pačiame sprendime taip pat nurodyta, kad nepakanka vien konstatuoti turto perdavimo faktą: būtina nustatyti, kad iš tokio perdavimo kilo konkreti ir teisiškai reikšminga nauda tam asmeniui, kurio pavardė paliekama sąraše, be to, pati nauda arba bent jos padariniai turi egzistuoti ribojamųjų priemonių priėmimo metu.²²³ Sprendimo taikymo dalis parodo ir dar vieną svarbią ribą: pažymėta, kad nei pusbrolių giminystės ryšio, nei ilgamečio verslo santykio nepakanka tam, kad būtų pripažinta, jog vienas asmuo gauna iš kito teisiškai reikšmingą naudą.²²⁴ Tame pačiame sprendime taip pat nurodyta, kad vien bendrų ar pasidalytų interesų tarp dviejų verslo partnerių buvimas savaime dar neleidžia daryti išvados, jog vienas iš jų gauna naudą iš kito.²²⁵ Šiuo požiūriu *Pavel Ezubov prieš Tarybą* sprendimas leidžia aiškiai atriboti bendrais interesais grindžiamą susijusio asmens kriterijų nuo savarankiško naudos gavimo kriterijaus.

Apibendrinant aptartus sprendimus, galima išskirti tris pagrindines išvestinio susiejimo ribas. Pirma, vien šeimos ryšio nepakanka. Antra, šeimos ryšys gali įgyti teisinę reikšmę tik tada, kai jį papildo konkretūs bendri ekonominiai interesai ar kitas pakankamai apibrėžtas ryšys. Trečia, po 2023 m. birželio 5 d. pakeitimo būtina aiškiai atskirti bendrų interesų grindžiamą susijusio asmens kriterijų nuo savarankiško naudos gavimo kriterijaus. Būtent ši skirtis leidžia išlaikyti individualizavimo reikalavimą ir kartu riboti pernelyg platų asmens susiejimą vien dėl jo artumo jau sankcionuotam asmeniui.

3.2 Asmens susiejimas su Sirijos valdžios branduoliu Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių režime

3.2.1 Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių susiejimo kriterijų struktūra

Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių režimo pagrindą sudaro Reglamentas (ES) Nr. 36/2012 ir Sprendimas 2013/255/BUSP, kuriuose įtvirtintas bendrasis asmens susiejimo su sankcionavimo objektu modelis. Pagal šį modelį ribojamosios priemonės gali būti taikomos asmenims ir subjektams, gaunantiems naudą iš Sirijos valdžios arba ją remiantiems, taip pat su jais susijusiems asmenims ir subjektams.²²⁶ Taigi pradinė Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių režimo struktūra buvo grindžiama ne viena siaura asmenų kategorija, bet

²²² *Pavel Ezubov prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-273/24, [2025-06-25]. ECLI:EU:T:2025:628, 48 punktas.

²²³ Ibid., 49 punktas.

²²⁴ Ibid., 68-72 punktai.

²²⁵ Ibid., 72 punktas.

²²⁶ 2012 m. sausio 18 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 36/2012 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į padėtį Sirijoje, 15 straipsnio 1 dalies a punktas; 2013 m. gegužės 31 d. Tarybos sprendimas 2013/255/BUSP dėl ribojamųjų priemonių Sirijai, 27 straipsnio 1 dalis ir 28 straipsnio 1 dalis.

bendruoju kriterijumi, leidžiančiu susieti asmenį su sankcionavimo objektu per paramą, naudos gavimą arba ryšį su Sirijos valdžią palaikančiais subjektais.²²⁷

Esminis poslinkis šioje struktūroje įvyko 2015 m., priėmus Sprendimą (BUSP) 2015/1836 ir Reglamentą (ES) 2015/1828. Šiais aktais, siekiant išlaikyti ir sustiprinti ribojamųjų priemonių veiksmingumą, bendrasis susiejimo modelis buvo papildytas specialiaisiais įrašymo kriterijais, taikomais toms asmenų kategorijoms, kurios Sirijos kontekste laikytos ypač reikšmingomis Sirijos valdžios branduolio veikimui ir sankcijų apėjimo rizikai.²²⁸ Tarp jų buvo išskirti Sirijoje veikiantys įtakingi verslininkai, Assad arba Makhoul šeimų nariai, taip pat asmenys, susiję su Assad arba Makhoul šeimų nariais.²²⁹

Tokio specialaus reguliavimo pagrindą Taryba aiškiai susiejo su Sirijos valdžios struktūra. Sprendimo (BUSP) 2015/1836 konstatuojamosiose dalyse pažymėta, kad Sirijoje valdžia tradiciškai įgyvendinama šeimos pagrindu, o dabartinės valdžios branduolys sutelktas Assad ir Makhoul šeimų narių rankose.²³⁰ Dėl to ribojamosios priemonės šioms kategorijoms priklausantiems asmenims buvo laikomos reikalingomis ne tik siekiant daryti tiesioginį spaudimą Sirijos valdžiai, bet ir siekiant užkirsti kelią sankcijų apėjimui per artimą šeimos ir verslo aplinką.²³¹

Taigi 2015 m. pakeitimai nepaneigė bendrojo susiejimo kriterijaus, tačiau papildė jį specialiosiomis kategorijomis, kurios Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių režime įtvirtino labiau diferencijuotą asmens susiejimo su sankcionavimo objektu modelį. Šiame modelyje greta bendrojo paramos, naudos gavimo ar ryšio kriterijaus atsirado normose sustiprintos kategorijos, grindžiamos asmens vieta Sirijos valdžios branduolyje arba jo artumu šiam branduoliui. Būtent tokia norminė struktūra vėlesnėje jurisprudencijoje sudarė pagrindą plėtoti skirtingas asmens susiejimo su Sirijos valdžios branduoliu formas ir apibrėžti jų ribas.

3.2.2 Asmens susiejimo su Sirijos valdžios branduoliu formos sprendimuose dėl Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių

Sprendimuose dėl Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių galima išskirti tris pagrindines asmens susiejimo su Sirijos valdžios branduoliu formas: pirma, susiejimą per asmens ekonominį ir institucinį vaidmenį Sirijoje veikiančioje verslo aplinkoje; antra, priklausymą

²²⁷ *Shahla Makhoul prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-209/22, [2024-07-17], ECLI:EU:T:2024:498, 49 punktą.

²²⁸ 2015 m. spalio 12 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2015/1836, 5 konstatuojamoji dalis; 2015 m. spalio 12 d. Tarybos reglamentas (ES) 2015/1828, 1 straipsnis.

²²⁹ Tarybos sprendimas (BUSP) 2015/1836, 5–7 konstatuojamosios dalys; Tarybos reglamentas (ES) 2015/1828, 1 straipsnis.

²³⁰ Tarybos sprendimas (BUSP) 2015/1836, 7 konstatuojamoji dalis.

²³¹ *Ibid.*

Assad arba Makhoul šeimai kaip savarankišką kriterijų; trečia, susiejimą su Assad arba Makhoul šeimų nariais kaip atskirą specialųjį pagrindą.²³²

Pirmoji forma reiškiasi per asmens ekonominį ir institucinį vaidmenį Sirijoje veikiančioje verslo aplinkoje. Teisingumo Teismo 2015 m. balandžio 21 d. sprendime *Anboubā prieš Tarybą* pažymėta, kad asmens įtraukimo į sąrašą pagrindumas turi būti vertinamas ne analizuojant pavienius įrodymus atskirai, bet atsižvelgiant į jų visumą ir su jais susijusias aplinkybes.²³³ Tame pačiame sprendime nurodyta, kad ieškovo vaidmuo Sirijos ekonominiame gyvenime, jo, kaip SAPCO direktoriaus, padėtis, svarbios pareigos bendrovėje *Cham Holding* ir Homso miesto prekybos ir pramonės rūmuose, taip pat jo ryšiai su Bashar Al-Assad šeimos nariu sudarė pakankamai konkrečių, aiškių ir nuoseklių įrodymų visumą, leidžiančią nustatyti ekonominę paramą Sirijos valdžiai.²³⁴ Vėlesniame Bendrojo Teismo 2021 m. balandžio 28 d. sprendime *Sharif prieš Tarybą* ši linija buvo plėtojama jau taikant Sirijoje veiklą vykdančio įtakingo verslininko kriterijų.²³⁵ Sprendime nurodyta, kad ieškovo pavardės įtraukimas buvo grindžiamas jo, kaip bankų, draudimo ir viešbučių sektoriuose veikiančio verslininko, statusu, konkrečiai – jo padėtimi kaip Byblos Bank Syria partnerio steigėjo, vieno iš pagrindinių Unlimited Hospitality akcininkų ir kelių draudimo bendrovių valdybos nario.²³⁶ Taigi šioje sprendimų linijoje teisinę reikšmę įgyja ne vien formalus dalyvavimas versle, bet asmens ekonominis svoris ir jo vieta Sirijos valdžios branduoliui artimoje verslo aplinkoje.

Antroji forma yra priklausymas Assad arba Makhoul šeimai kaip savarankiškas susiejimo su Sirijos valdžios branduoliu kriterijus. Bendrojo Teismo 2024 m. liepos 17 d. sprendime *Shahla Makhoul prieš Tarybą* nurodyta, kad 2015 m. aktais prie bendrojo susiejimo su Sirijos valdžia kriterijaus buvo pridėti konkretūs įtraukimo į sąrašą kriterijai, kuriems, be kita ko, priklauso Assad arba Makhoul šeimų nariai.²³⁷ Bet to, sprendime nurodyta, kad šie konkretūs kriterijai yra nepriklausomi nuo bendrojo susiejimo su Sirijos valdžia kriterijaus ir kad vien priklausymo vienai iš atitinkamų kategorijų pakanka ribojamosioms priemonėms taikyti, papildomai neįrodinėjant atitinkamo asmens teikiamos paramos Sirijos valdžiai ar jo iš jos gaunamos naudos.²³⁸ Toliau tame pačiame sprendime

²³² *Anboubā prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-630/13 P, [2015-04-21]. ECLI:EU:C:2015:248, 51–53 punktai; *Shahla Makhoul prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-209/22, [2024-07-17]. ECLI:EU:T:2024:498, 50–52 punktai; *Feras Al Akhras prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-176/24, [2026-01-14]. ECLI:EU:T:2026:14, 140–142, 186–187 punktai.

²³³ *Anboubā prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-630/13 P, 51 punktas.

²³⁴ *Ibid.*, 52–53 punktai.

²³⁵ *Sharif prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-540/19, [2021-04-28]. ECLI:EU:T:2021:220, 68 punktas.

²³⁶ *Ibid.*, 89–90 punktai.

²³⁷ *Shahla Makhoul prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-209/22, 49–50 punktai.

²³⁸ *Ibid.*, 51 punktas.

konstatuota, kad priklausymo šeimai kriterijus yra objektyvus, savarankiškas ir savaime pakankamas kriterijus, apimantis ne tik „įtakingus“ šios šeimos narius.²³⁹ Šią liniją ESTT lygmeniu sustiprina 2025 m. lapkričio 13 d. sprendimas *Al-Assad prieš Tarybą*. Šiame sprendime Teisingumo Teismas patvirtino, kad priklausymo šeimai kriterijus apibrėžia pakankamai aiškia ir objektyvia asmenų kategoriją, siejamą su Sirijoje valdančia Assad šeima, ir kad šis kriterijus nėra apribotas vien „įtakingais“ šeimos nariais.²⁴⁰ Todėl šiuose sprendimuose šeiminis statusas pats savaime įgyja autonominę teisinę reikšmę kaip atskiras susiejimo su Sirijos valdžios branduoliu pagrindas.

Trečioji forma yra susiejimas su Assad arba Makhoul šeimų nariais kaip atskiras specialusis pagrindas. Bendrojo Teismo 2024 m. rugsėjo 4 d. sprendime *Sharif prieš Tarybą* pažymėta, kad ieškovo pavardė buvo palikta sąrašuose dėl jo ryšio su Makhoul šeimos nariu, t. y. dėl to, kad jis yra Rami Makhoul svainis.²⁴¹ Vėlesniame Bendrojo Teismo 2026 m. sausio 14 d. sprendime *Feras Al Akhras prieš Tarybą* pažymėta, kad 2015 m. aktais bendrasis susiejimo su Sirijos valdžia kriterijus buvo papildytas specialiaisiais kriterijais, kurie taikomi greta jo, o tarp šių kriterijų aiškiai patenka tiek Assad arba Makhoul šeimų nariai, tiek su jais susiję asmenys.²⁴² Toliau šiame sprendime konstatuota, kad Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių teisiniame kontekste šeiminis ryšys su šiomis šeimomis gali būti pakankamas pagrindas asmens pavardei įtraukti į sąrašą pagal susiejimo su Assad arba Makhoul šeimų nariais kriterijų.²⁴³ Taigi šiuose sprendimuose teisinę reikšmę įgyja ne pats priklausymas valdžios šeimai, bet normose reikšmingas ryšys su jos nariais kaip savarankiška susiejimo forma.

Todėl sprendimuose dėl Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių asmens susiejimas su Sirijos valdžios branduoliu įgauna tris pagrindines formas: ekonominę ir institucinę, grindžiamą asmens vaidmeniu Sirijos verslo aplinkoje; šeimos nario, grindžiamą priklausymu Assad arba Makhoul šeimai; ir susiejimo su šių šeimų nariais, grindžiamą normose reikšmingu ryšiu su jų atstovais.²⁴⁴

²³⁹ *Shahla Makhoul prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-209/22, [2024-07-17]. ECLI:EU:T:2024:498, 52 punktas.

²⁴⁰ *Al-Assad prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-779/24 P, [2025-11-13]. ECLI:EU:C:2025:880, 38–40 punktai.

²⁴¹ *Sharif prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-503/23, [2024-09-04]. ECLI:EU:T:2024:582, 35 punktas.

²⁴² *Feras Al Akhras prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-176/24, [2026-01-14]. ECLI:EU:T:2026:14, 140–142 punktai.

²⁴³ *Ibid.*, 186–187 punktai.

²⁴⁴ Pažymėtina, kad dėl sprendimo *Sharif prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-503/23, [2024-09-04], ECLI:EU:T:2024:582, yra pateiktas apeliacinis skundas Europos Sąjungos Teisingumo Teismui byloje Nr. C-760/24 P, o dėl sprendimo *Feras Al Akhras prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-176/24, [2026-01-14], ECLI:EU:T:2026:14, yra pateiktas apeliacinis skundas Europos Sąjungos Teisingumo Teismui byloje Nr. C-238/26 P.

3.2.3 Šeimos ryšiu ir susiejimu su Assad arba Makhoulf šeimų nariais grindžiamo išvestinio susiejimo ribos

3.2.2 poskyryje aptartos formos rodo, kad Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių sistemoje priklausymas Assad arba Makhoulf šeimai ir susiejimas su šių šeimų nariais yra savarankiški asmens susiejimo su Sirijos valdžios branduoliu pagrindai. Vis dėlto šių kriterijų autonomiškumas nereiškia, kad šeimos ryšiu ar kitu artumo ryšiu grindžiamas susiejimas galėtų būti taikomas neribotai. Todėl šiame poskyryje nagrinėjamos ribos, kylančios iš to, kad tiek priklausymo šeimai kriterijus, tiek susiejimo su Assad arba Makhoulf šeimų nariais kriterijus veikia kaip nuginčijamos, o ne absoliučios prezumpcijos.

Pirmą esminę ribą šioje srityje brėžia 2020 m. spalio 1 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas *Makhoulf prieš Tarybą*: jame nurodyta, kad priklausymas Assad arba Makhoulf šeimai yra autonominis įrašymo kriterijus tarp kitų Sprendimo 2013/255 27 ir 28 straipsnių 2 dalyje įtvirtintų kriterijų, todėl vien priklausymo šiai kategorijai iš principo pakanka ribojamosioms priemonėms taikyti, atskirai neįrodinėjant atitinkamo asmens paramos Sirijos valdžiai ar iš jos gaunamos naudos.²⁴⁵ Tačiau tame pačiame sprendime nurodyta ir priešinga šio kriterijaus pusė: jis nesukuria nuginčijamos ryšio su Sirijos valdžia prezumpcijos, nes šeimos nariai neturi būti įtraukiami ar paliekami sąrašuose, jeigu yra pakankamai informacijos, kad jie nėra arba nebėra susiję su Sirijos valdžia, nedarą jai įtakos arba nekelia realios ribojamųjų priemonių apėjimo rizikos.²⁴⁶

Ši riba Bendrojo Teismo lygmeniu konkrečiau išplėtotą 2024 m. liepos 17 d. sprendime *Shahla Makhoulf prieš Tarybą*. Jame pažymėta, kad šeimos nario kriterijus sukuria nuginčijamą ryšio su Sirijos valdžia prezumpciją, todėl asmuo gali ją paneigti tiek argumentais ar įrodymais, leidžiančiais svariai suabejoti Tarybos pateiktų duomenų patikimumu ar jų vertinimu, tiek pakankamai konkrečių, tikslių ir nuoseklių įrodymų visuma, kad jis nėra arba nebėra susijęs su Sirijos valdžia, nedarą jai įtakos ar nėra susijęs su realia ribojamųjų priemonių apėjimo rizika.²⁴⁷ Tame pačiame sprendime taip pat pabrėžta, kad, nors tokios prezumpcijos paneigimo iniciatyva tenka ginčijančiam asmeniui, iš jo negali būti reikalaujama pernelyg aukšto įrodinėjimo standarto.²⁴⁸ Vadinasi, šeimos ryšys Sirijos modelyje turi savarankišką teisinę reikšmę, tačiau ši reikšmė nėra absoliuti ir turi nusileisti, jei konkretūs bylos duomenys pakankamai įtikinamai paneigia ryšį su Sirijos valdžia, įtaką jai ar apėjimo riziką.

²⁴⁵ *Makhoulf prieš Tarybą* [ESTT], Nr. C-157/19 P, [2020-10-01], ECLI:EU:C:2020:777, 81–84 punktai

²⁴⁶ *Ibid.*, 95–98 punktai.

²⁴⁷ *Shahla Makhoulf prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-209/22, [2024-07-17], ECLI:EU:T:2024:498, 57 punktas.

²⁴⁸ *Ibid.*, 55–56 punktai.

Antroji svarbi riba atsiskleidžia sprendimuose, kuriuose asmens įtraukimas grindžiamas ne jo paties priklausymu Assad arba Makhoulf šeimai, bet ryšiu su šių šeimų nariais. 2024 m. rugsėjo 4 d. Bendrojo Teismo sprendime *Sharif prieš Tarybą* nurodyta, kad tokie asmenys taip pat gali remtis Sprendimo 2013/255 27 straipsnio 3 dalimi ir 28 straipsnio 3 dalimi, todėl jų padėtis teisės požiūriu nėra uždaroma vien pačio ryšio konstatavimu.²⁴⁹ Sprendime taip pat pabrėžta, kad iš su Assad arba Makhoulf šeimų nariais susijusių asmenų negalima reikalauti būtinai įrodyti šeimos ar svainystės ryšio išnykimo, nes ryšio su Sirijos valdžia prezumpcija gali būti paneigiama ir kitais būdais, visų pirma individualiu elgesiu atsiribojant nuo Sirijos valdžios ar sumažinant realią ribojamųjų priemonių apėjimo riziką.²⁵⁰ Be to, tame pačiame sprendime nurodyta, kad, kai įrašymo motyvas grindžiamas vien ryšio su Assad arba Makhoulf šeimų nariais kriterijumi, Taryba turi įrodyti būtent tokio ryšio egzistavimą, o ne papildomai ieškoti įrodymų apie ieškovo dalyvavimą konkrečiose finansinėse operacijose.²⁵¹ Taigi susiejimo su Assad arba Makhoulf šeimų nariais kriterijus Sirijos modelyje yra platus, tačiau jo taikymo riba kyla iš pareigos individualizuoti būtent tą ryšį, kuriuo grindžiamas įtraukimas į sąrašą, ir palikti realią galimybę jį paneigti.

Šią kryptį dar nuosekliau išplėtojo 2026 m. sausio 14 d. Bendrojo Teismo sprendimas *Feras Al Akhras prieš Tarybą*. Jame išaiškinta, kad susiejimo su Assad arba Makhoulf šeimų nariais kriterijus apibrėžia objektyvią ir ribotą asmenų kategoriją, kuri dėl savo ryšių gali sudaryti sąlygas ribojamųjų priemonių apėjimui ir taip pakenkti Sirijai taikomų priemonių veiksmingumui.²⁵² Tačiau tame pačiame sprendime nurodyta ir tai, kad šis kriterijus sukuria tik nuginčijamą, o ne absoliučią prezumpciją.²⁵³ Sprendime pabrėžta, kad asmuo laikytinas paneigusiu ryšio su Sirijos valdžia prezumpciją, jeigu jis pateikia argumentų ar įrodymų, galinčių svariai suabejoti Tarybos pateiktais duomenimis ar jų vertinimu, arba pakankamai konkrečių, tikslių ir nuoseklių įrodymų, kad jis nėra arba nebėra susijęs su Sirijos valdžia, nedaro jai įtakos ar nekelia realios ribojamųjų priemonių apėjimo rizikos.²⁵⁴ Kartu pažymėta, kad tokiai prezumpcijai paneigti iš ieškovo negali būti reikalaujama pernelyg aukšto įrodinėjimo standarto.²⁵⁵

Apibendrinant aptartus sprendimus, galima išskirti tris pagrindines šeimos ryšiu ir susiejimu su Assad arba Makhoulf šeimų nariais grindžiamos sąsajos ribas. Pirma, nei

²⁴⁹ *Sharif prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-503/23, [2024-09-04]. ECLI:EU:T:2024:582, 39, 42, 46–49 punktai.

²⁵⁰ *Ibid.*, 41–47 punktai.

²⁵¹ *Ibid.*, 114 punktas.

²⁵² *Feras Al Akhras prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-176/24, [2026-01-14]. ECLI:EU:T:2026:14, 149–151 punktai.

²⁵³ *Ibid.*, 152–154 punktai.

²⁵⁴ *Ibid.*, 188–192 punktai.

²⁵⁵ *Ibid.*, 191–192 punktai.

priklausymo šeimai kriterijus, nei susiejimo su šių šeimų nariais kriterijus nesukuria nenuginčijamos ryšio su Sirijos valdžia prezumpcijos. Antra, šių kriterijų taikymas nepanaikina individualaus vertinimo: asmuo turi turėti realią galimybę pateikti konkrečius duomenis, paneigiančius ryšį su Sirijos valdžia, įtaką jai arba realią ribojamųjų priemonių apėjimo riziką. Trečia, susiejimas su Assad arba Makhoul šeimų nariais negali būti aiškinamas taip plačiai, kad pakaktų vien abstraktaus artumo ar bendro šeiminio konteksto, neindividualizuojant konkretaus ryšio, kuriuo grindžiamas įtraukimas į sąrašą. Būtent šios ribos leidžia išlaikyti pusiausvyrą tarp Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių veiksmingumo ir individualizavimo reikalavimo.

3.3 Asmens susiejimas su draudžiamu elgesiu pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime

3.3.1 Pasaulinio ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimo struktūra ir susiejimo su draudžiamu elgesiu modelis

Pasaulinis ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimas Europos Sąjungoje buvo sukurtas 2020 m. gruodžio 7 d. priėmus Tarybos sprendimą (BUSP) 2020/1999 ir Tarybos reglamentą (ES) 2020/1998.²⁵⁶ Šiais aktais nustatyta tikslinių ribojamųjų priemonių sistema, skirta reaguoti į šiurkščius žmogaus teisių pažeidimus visame pasaulyje.²⁵⁷

Šio režimo struktūrai būdinga tai, kad jis nėra susietas su viena konkrečia trečiaja valstybe. Kaip pažymi C. Beaucillon, teminiai arba horizontalūs ribojamųjų priemonių režimai formaliai nėra nukreipti prieš valstybę, bet orientuojasi į veiklą, į kurią Sąjunga reaguoja ribojamosiomis priemonėmis.²⁵⁸ Pasaulinio ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimo atveju tokia veikla yra Sprendimo (BUSP) 2020/1999 1 straipsnyje nurodyti šiurkštūs žmogaus teisių pažeidimai.²⁵⁹

Sprendimo (BUSP) 2020/1999 1 straipsnyje apibrėžta materialinė šio režimo taikymo sritis. Jis taikomas genocidui, nusikaltimams žmoniškumui, taip pat šiurkštiems žmogaus teisių pažeidimams, tokiems kaip kankinimas, vergija, neteisminis, neatidėliotinas ar

²⁵⁶ 2020 m. gruodžio 7 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2020/1999 dėl ribojamųjų kovos su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais priemonių, OL L 410 I, 2020, p. 13; 2020 m. gruodžio 7 d. Tarybos reglamentas (ES) 2020/1998 dėl ribojamųjų kovos su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais priemonių, OL L 410 I, 2020, p. 1.

²⁵⁷ Tarybos sprendimas (BUSP) 2020/1999, 1 straipsnio 1 dalis.

²⁵⁸ BEAUCILLON, Charlotte. Long-arm Collective Sovereignty Through the EU: The EU Global Human Rights Sanctions Regime Transcending the Limits of the Fight Against Impunity. *European Papers*, 2023, t. 8, Nr. 3, p. 1681

²⁵⁹ Tarybos sprendimas (BUSP) 2020/1999, 1 straipsnio 1 dalis.

savavališkas mirties bausmės vykdymas ir nužudymas, priverstinis asmenų dingimas bei savavališkas areštas ar sulaikymas.²⁶⁰ Be to, režimas apima ir kitus žmogaus teisių pažeidimus, jeigu jie yra plačiai paplitę, sistemingi ar kitaip kelia rimtą susirūpinimą, kiek tai susiję su ESS 21 straipsnyje nustatytais bendros užsienio ir saugumo politikos tikslais.²⁶¹

Susiejimo modelis šiame režime grindžiamas ne asmens artumu tam tikrai valstybei, valdžiai ar politinei aplinkai, bet jo ryšiu su pačiu draudžiamu elgesiu. Sprendimo (BUSP) 2020/1999 3 straipsnio 1 dalyje ir Reglamento (ES) 2020/1998 3 straipsnyje numatyta, kad ribojamosios priemonės gali būti taikomos asmenims, subjektams ar organizacijoms, kurie yra atsakingi už Sprendimo 1 straipsnio 1 dalyje nurodytus veiksmus, teikia jiems finansinę, techninę ar materialinę paramą arba kitaip prie jų prisideda, taip pat tiems, kurie yra susiję su tokiais asmenimis ar subjektais.²⁶² Ši kryptis atspindi ir Reglamento (ES) 2020/1998 preambulėje, kurioje nurodyta, kad tikslinės ribojamosios priemonės skirtos už šiurkščius žmogaus teisių pažeidimus atsakingiems, juos remiantiems ar kitaip su jais susijusiems asmenims, subjektams ar organizacijoms, taip pat tiems, kurie yra susiję su tokiais asmenimis ar subjektais.²⁶³

Taigi pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime galima išskirti dvi pagrindines susiejimo su draudžiamu elgesiu formas. Pirmą, sąsaja gali būti tiesioginė, kai asmuo atsako už pačius pažeidimus. Antra, ji gali būti išvestinė, kai asmuo remia tokį elgesį, kitaip prie jo prisideda arba yra pakankamai konkrečiai susijęs su asmenimis ar subjektais, patenkančiais į pirmąją kategoriją. Būtent tokia struktūra sudaro pagrindą toliau analizuoti, kaip šiame režime konkretinamos asmens susiejimo su draudžiamu elgesiu formos.

3.3.2 Asmens susiejimo su draudžiamu elgesiu formos pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime

Kadangi pagal pasaulinį ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimą jurisprudencija kol kas yra ribota, šiame poskyryje toliau analizuojama, kaip Tarybos taikymo praktikoje konkretinamos dvi pagrindinės asmens susiejimo su draudžiamu elgesiu formos – tiesioginė ir išvestinė.²⁶⁴

²⁶⁰ Tarybos sprendimas (BUSP) 2020/1999, 1 straipsnio 1 dalies a–c punktai; Tarybos reglamentas (ES) 2020/1998, 2 straipsnio 1 dalies a–c punktai.

²⁶¹ Ibid., 1 straipsnio 1 dalies d punktas; Tarybos reglamentas (ES) 2020/1998, 2 straipsnio 1 dalies d punktas.

²⁶² Ibid., 3 straipsnio 1 dalies a–c punktai; Tarybos reglamentas (ES) 2020/1998, 3 straipsnio 1 ir 3 dalys.

²⁶³ Tarybos reglamentas (ES) 2020/1998, preambulės 1 punktas.

²⁶⁴ 2020 m. gruodžio 7 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2020/1999 dėl ribojamųjų kovos su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais priemonių, OL L 410 I, 2020, p. 13; 2020 m. gruodžio 7 d. Tarybos reglamentas

Pirmoji forma yra tiesioginė sąsaja su draudžiamu elgesiu. Ji reiškiasi tais atvejais, kai asmuo ar subjektas įtraukiamas į sąrašą kaip tiesiogiai atsakingas už šiurkščius žmogaus teisių pažeidimus, nes pats juos vykdė, jiems vadovavo arba už juos buvo atsakingas dėl užimamų pareigų. Tokia tiesioginė sąsaja aiškiai matyti 2025 m. birželio 23 d. Tarybos sprendime (BUSP) 2025/1255. Pavyzdžiui, Suhayl al-Hasan įtrauktas kaip asmuo, atsakingas už šiurkščius žmogaus teisių pažeidimus Sirijoje, įskaitant kankinimą, neteismines egzekucijas ir savavališkus areštus.²⁶⁵ Tame pačiame sprendime Miqdad Fatiha ir Ghaith Dalla taip pat susieti su draudžiamu elgesiu kaip asmenys, patys vadovavę struktūroms ar padaliniams, dalyvavusiems smurtiniuose veiksmuose prieš civilius gyventojus.²⁶⁶ Panaši kryptis matyti ir 2025 m. gegužės 28 d. Tarybos sprendime (BUSP) 2025/1110, kuriame ne tik fiziniai asmenys, tokie kaip Muhammad Hussein al-Jasim ir Sayf Boulad Abu Bakr, bet ir subjektai, kaip Sultan Sulaiman Shah Brigade, Hamza Division ir Sultan Murad Division, įtraukti kaip atsakingi už savavališkus žudymus, kankinimus ar kitokį nežmonišką elgesį.²⁶⁷ Taigi tiesioginė sąsaja šiame režime grindžiama ne asmens formaliu statusu ar artumu tam tikrai valdžiai, bet jo paties atsakomybe už draudžiamą elgesį.

Antroji forma yra išvestinė sąsaja su draudžiamu elgesiu. Ji reiškiasi tais atvejais, kai asmuo pats tiesiogiai nevykdo pažeidimų, tačiau pakankamai konkrečiai prie jų prisideda per finansinę, techninę ar materialinę paramą arba kitokį aiškiai identifikuojamą vaidmenį. Ši forma ryški 2025 m. birželio 23 d. Tarybos sprendime (BUSP) 2025/1255 įrašant Mudalal Khoury ir Imad Khoury: šių asmenų pavardžių įtraukimas grindžiamas tuo, kad jie atstovavo B. Al-Assado režimo verslo ir finansiniams interesams, organizavo priedangos bendroves ir pinigų plovimo schemas, taip teikdami finansinę, techninę ir materialinę paramą sunkiems žmogaus teisių pažeidimams, visų pirma nusikaltimams žmoniškumui, vykdyti.²⁶⁸ Taigi išvestinė sąsaja šiame režime grindžiama ne abstrakčiu ryšiu su režimui artima aplinka, bet konkrečiai įvardytu indėliu į draudžiamą elgesį, sudarant finansines, technines ar organizacines sąlygas tokiems pažeidimams.

(ES) 2020/1998 dėl ribojamųjų kovos su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais priemonių, OL L 410 I, 2020, p. 1.

²⁶⁵ 2025 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2025/1255, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas (BUSP) 2020/1999, OL L, 2025 06 23, priedas, įrašas dėl Suhayl al-Hasan.

²⁶⁶ Ibid., priedas, įrašai dėl Miqdad Lu'ay Fatiha ir Ghaith Dalla.

²⁶⁷ 2025 m. gegužės 28 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2025/1110, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas (BUSP) 2020/1999, OL L, 2025 05 28, priedas, įrašai dėl Muhammad Hussein al-Jasim, Sayf Boulad Abu Bakr, Sultan Sulaiman Shah Brigade, Hamza Division ir Sultan Murad Division.

²⁶⁸ 2025 m. birželio 23 d. Tarybos sprendimas (BUSP) 2025/1255, priedas, įrašai dėl Mudalal Khoury ir Imad Khoury.

Todėl pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime galima išskirti dvi pagrindines asmens susiejimo su draudžiamu elgesiu formas. Pirma, sąsaja gali būti tiesioginė, kai asmuo ar subjektas laikomas atsakingu už pačius pažeidimus. Antra, ji gali būti išvestinė, kai asmuo ne pats vykdo pažeidimus, bet pakankamai konkrečiai prisideda prie jų per finansinę, techninę ar materialinę paramą arba kitokį aiškiai identifikuojamą vaidmenį. Būtent dėl to šis modelis yra reikšmingas individualizavimui: įtraukimas į sąrašą grindžiamas ne bendru politiniu ar socialiniu artumu, bet konkrečiai apibrėžta sąsaja su draudžiamu elgesiu.

3.4 Asmens susiejimo su sankcionavimo objektu modelių lyginamoji analizė saugumo tikslų ir pagrindinių teisių apsaugos suderinamumo iššūkių požiūriu

Šiame poskyryje modeliai lyginami pagal susiejimo atskaitos tašką, individualizavimo ribas, pagrindimo ir nuginčijimo naštos paskirstymą bei tai, kaip jų ribos atsiskleidžia jurisprudencijoje. Lyginamoji analizė rodo, kad Rusijos, Sirijos ir pasaulinio žmogaus teisių ribojamųjų priemonių sistemose taikomi asmens susiejimo modeliai skiriasi ne tik norminių kriterijų formuluotėmis, bet ir pačiu susiejimo atskaitos tašku. Rusijos atveju asmens įtraukimas pirmiausia siejamas su ekonomine, funkcinė ir institucine sąsaja su Rusijos valdžios palaikymo struktūromis. Sirijos atveju susiejimo centras dar labiau priartėja prie valdžios branduolio, nes teisinę reikšmę įgyja ne tik ekonominė ar institucinė sąsaja, bet ir priklausymas Assad arba Makhlof šeimai bei susiejimas su šių šeimų nariais. Tuo tarpu pasaulinio žmogaus teisių ribojamųjų priemonių sistemoje susiejimas grindžiamas ne artumu valdžios aplinkai, bet ryšiu su pačiu draudžiamu elgesiu – šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais, dalyvavimu juose ar pakankamai apibrėžta parama tokiam elgesiui. Dėl to šie trys modeliai atspindi tris skirtingus asmens susiejimo būdus: susiejimą su palaikymo struktūromis, susiejimą su valdžios branduoliu ir susiejimą su draudžiamu elgesiu.²⁶⁹

Kaip parodyta I darbo dalyje, individualios ribojamosios priemonės formuojamos Tarybos vadovaujamame procese, o įtraukimas į sąrašą yra struktūruotas individualizavimo procesas. Dėl to platesni susiejimo modeliai funkciškai nėra atsitiktiniai: jie leidžia apimti ne tik tiesioginius pažeidimų vykdytojus ar sprendimų priėmėjus, bet ir asmenis, kurie palaiko sankcionavimo objektą ekonomiškai, instituciškai ar per tarpininkavimo ryšius, taip pat padeda mažinti ribojamųjų priemonių apėjimo galimybes. Todėl skirtingas modelių platumas savaime nelaikytinas trūkumu. Teisinis klausimas kyla ne dėl to, kad modeliai

²⁶⁹ Žr. darbo 1.4.2, 3.1.2, 3.2.2, 3.3.1, 3.3.2 dalis.

skiriasi, bet dėl to, ar platesnis susiejimo modelis konkrečiu atveju dar leidžia išlaikyti pakankamai konkretų ir individualizuotą asmens susiejimą su sankcionavimo objektu.²⁷⁰

Pirmasis pagrindinis iššūkis kyla būtent iš šios individualizavimo ribos. Sirijos modelyje šeimos ryšys ir susiejimas su Assad arba Makhlouf šeimų nariais įgyja savarankišką norminę reikšmę, todėl susiejimo konstrukcija čia yra platesnė. Rusijos modelis yra siauresnis, nes vien šeimos ryšio nepakanka: išvestinis susiejimas čia turi būti grindžiamas papildomomis konkrečiomis aplinkybėmis, rodančiomis bendrus interesus, naudą ar kitą pakankamai individualizuotą sąsają. Pasaulinio žmogaus teisių modelis norminiu požiūriu yra artimiausias individualizavimo logikai, nes jis orientuojamas į konkretnę ryšį su draudžiamu elgesiu, o ne į asmens padėtį tam tikroje valdžios ar jos palaikymo aplinkoje. Taigi analitiškai reikšminga ne pati modelių skirtis, bet tai, kad platesniuose modeliuose tampa sunkiau išlaikyti tą individualizuoto susiejimo lygį, kurio reikalauja individualių ribojamųjų priemonių sistema.²⁷¹

Antrasis pagrindinis iššūkis susijęs su skirtinga pagrindimo ir nugincijimo struktūra. Sirijos ribojamųjų priemonių sistemoje priklausymas Assad arba Makhlouf šeimai ir susiejimas su šių šeimų nariais veikia kaip nugincijamos, o ne absoliučios prezumpcijos. Tai reiškia, kad tam tikras normose įtvirtintas reikšmingas ryšys yra pakankamas įrašymui, tačiau atitinkamas asmuo turi galimybę šią prezumpciją paneigti, pateikdamas duomenis, rodančius, kad konkretus ryšys su valdžios branduoliu, įtaka jam ar ribojamųjų priemonių apėjimo rizika neegzistuoja arba nėra pakankama. Rusijos modelyje procesinė konstrukcija yra kitokia: čia išvestinis susiejimas paprastai negrindžiamas tokia prezumpcijos būdu, nes vien formalaus artumo ar šeimos ryšio nepakanka, o Taryba turi pati įrodyti papildomas aplinkybes, kurios sprendimo priėmimo metu leistų konstatuoti realią ir aktualią sąsają. Taigi Sirijos modelis lengvina pirminį susiejimo konstatavimą, bet kartu reikalauja realios prezumpcijos nugincijimo galimybės, o Rusijos modelis iš karto suponuoja aukštesnį individualaus pagrindimo reikalavimą. Ši skirtis rodo, kad modeliai nevienodai paskirsto įrodinėjimo ir argumentavimo našta, o tai tiesiogiai veikia asmens galimybes veiksmingai ginčyti jo įtraukimą į sąrašą.

Būtent šioje vietoje lemiamą reikšmę įgyja II darbo dalyje išplėtota analizė. Joje parodyta, kad pareiga motyvuoti, teisė būti išklausytam, teisė į gynybą, veiksminga teisminė gynyba ir proporcingumo kontrolė yra pačios individualių ribojamųjų priemonių teisėtumo sąlygos. Todėl kuo labiau susiejimo modelis remiasi ne tiesioginiu dalyvavimu draudžiamame elgesyje, o išvestinėmis sąsajos formomis, tuo intensyviau institucija turi

²⁷⁰ Žr. darbo 1.3, 1.4.2 dalis.

²⁷¹ Žr. darbo 1.4.2, 3.1.2, 3.1.3, 3.2.2, 3.2.3, 3.3.2 dalis.

individualizuoti konkrečias aplinkybes, kuriomis būtent tas asmuo siejamas su sankcionavimo objektu, o teismas – tikrinti, ar nurodytas faktinis pagrindas atitinka reikalaujamą pagrindimo lygį. Kitaip tariant, platesnių modelių funkcinė reikšmė saugumo politikos požiūriu gali būti pripažįstama tik tiek, kiek jie išlieka suvaldomi per procesines garantijas ir teisminę kontrolę.²⁷²

Atskiras klausimas kyla vertinant pasaulinio žmogaus teisių modelį. Šio modelio struktūra norminiu požiūriu leidžia manyti, kad jis yra artimesnis individualizavimo logikai, nes susiejimas konstruojamas per ryšį su draudžiamu elgesiu, o ne per artumą valdžios centrui ar jo palaikymo struktūroms. Vis dėlto šio modelio vertinimas šiame darbe yra neišvengiamai ribotas, nes šioje srityje reikšminga Sąjungos teismų jurisprudencija dar nėra susiformavusi, o esama praktika kol kas yra ribota. Dėl to pasaulinio žmogaus teisių modelio praktinės ribos, įrodinėjimo intensyvumas ir santykis su proporcingumo kontrole negali būti įvertinti taip pat užtikrintai kaip Rusijos ir Sirijos modelių atvejais. Kitaip tariant, Rusijos ir Sirijos modeliai leidžia lyginti ir norminę konstrukciją, ir jurisprudencijoje atsiskleidusias ribas, o pasaulinio žmogaus teisių modelio atveju lyginamoji analizė šiuo metu gali remtis pirmiausia jo normine struktūra.²⁷³

Todėl lyginamoji analizė leidžia išskirti du pagrindinius suderinamumo iššūkius. Pirma, platesniuose susiejimo modeliuose tampa sudėtingiau išlaikyti pakankamai individualizuotą konkretaus asmens susiejimą su sankcionavimo objektu, nors pats tokių modelių platumas gali būti sistemiškai paaiškinamas skirtingu sankcionavimo objektu ir jo veiksmingo aprėpimo poreikiu. Antra, Rusijos ir Sirijos modeliai skirtingai paskirsto pagrindimo ir nuginčijimo našta: Sirijos atveju tam tikri ryšiai veikia per nuginčijamą prezumpciją, o Rusijos atveju vien formalus ryšys nėra pakankamas ir Taryba turi įrodyti papildomas konkrečias aplinkybes. Pasaulinio žmogaus teisių modelis šioje analizėje vertinamas pirmiausia norminiu požiūriu, nes reikšminga jurisprudencija šioje srityje dar nėra susiformavusi. Dėl to visų trijų modelių vertinime lemiamas kriterijus išlieka tas pats: ar asmens susiejimas su sankcionavimo objektu grindžiamas pakankamai konkrečiais, individualizuotais ir teisminei kontrolei tinkamais duomenimis.

²⁷² Žr. darbo 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 dalis.

²⁷³ Žr. darbo 3.3.1, 3.3.2 dalis; plg. darbo 3.1.3, 3.2.3 dalis.

IŠVADOS

1. Europos Sąjungos ribojamosios priemonės yra savarankiška Sąjungos išorės veiksmų priemonė, kurios ištakos siejasi su Jungtinių Tautų kolektyvinio saugumo sistema, tačiau Europos Sąjungos teisėje ji įgijo savitą teisinę ir institucinę konstrukciją. Ši konstrukcija grindžiama dviejų pakopų modeliu: politinis sprendimas dėl ribojamųjų priemonių priimamas BUSP sistemoje pagal ESS 29 straipsnį, o ekonominiai ir finansiniai ribojimai, kai to reikia, įgyvendinami pagal SESV 215 straipsnį. Todėl Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių reglamentavimas turi būti suprantamas kaip BUSP ir bendrosios Sąjungos teisės sąveikos rezultatas.
2. Individualios ribojamosios priemonės bendroje Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių sistemoje užima savarankišką vietą, nes jos nukreipiamos ne į valstybę ar sektorių kaip visumą, bet į konkretų fizinį ar juridinį asmenį, grupę ar kitą subjektą. Dėl to jų teisėtumas priklauso ne tik nuo siekiamų saugumo politikos tikslų, bet ir nuo to, ar konkretus įtraukimas į sąrašą yra pakankamai individualizuotas, grindžiamas aiškiais įrašymo kriterijais ir susietas su konkretaus asmens teisine bei faktine padėtimi. Taigi individualių ribojamųjų priemonių veiksmingumas ir jų teisėtumas susikerta būtent asmens susiejimo su sankcionavimo objektu lygmenyje.
3. Pagrindinių teisių apsauga Europos Sąjungos individualių ribojamųjų priemonių srityje veikia kaip vidinis šių priemonių teisėtumo standartas. Šioje srityje lemiamą reikšmę turi Chartijos taikymas, teisė į veiksmingą teisminę gynybą, pareiga motyvuoti įtraukimo sprendimą, teisė būti išklausytam, teisė į gynybą, taip pat nuosavybės teisės ir laisvės užsiimti verslu apsauga. Todėl individualių ribojamųjų priemonių teisėtumas negali būti vertinamas atsietai nuo procesinių garantijų laikymosi, veiksmingos teisminės kontrolės ir proporcingumo principo.
4. Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių sistemoje asmens susiejimas daugiausia konstruojamas per ekonominį, funkcinį ir institucinį susiejimą su Rusijos valdžios palaikymo struktūromis. Šioje sistemoje greta tiesioginio susiejimo reikšmę įgyja ir išvestinis susiejimas, grindžiamas šeimos ryšiu, bendrais ekonominiais interesais ar iš sankcionuoto asmens gaunama nauda, tačiau jurisprudencija rodo, kad tokie ryšiai savaime nėra pakankami. Todėl Rusijos modelyje išvestinio susiejimo ribos siejamos su reikalavimu pateikti konkrečius, individualizuotus ir teisminei kontrolei tinkamus duomenis, patvirtinančius, kad susiejimas su sankcionavimo objektu nėra vien formalus ar preziumuojamas.

5. Sirijai taikomų ribojamųjų priemonių sistemoje asmens susiejimas yra labiau priartintas prie valdžios branduolio, nes teisinę reikšmę įgyja ne tik ekonominis ar institucinis susiejimas, bet ir šeimos ryšiu bei susiejimu su Assad arba Makhoul šeimų nariais grindžiamas išvestinis susiejimas. Tuo tarpu pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režime susiejimas grindžiamas ne artumu valdžios aplinkai, o ryšiu su pačiu draudžiamu elgesiu, dalyvavimu jame arba pakankamai apibrėžta finansine, technine ar materialine parama tokiam elgesiui. Todėl Sirijos modelis pasižymi platesnėmis statusinėmis ir šeiminėmis susiejimo formomis, o pasaulinis žmogaus teisių modelis – siauresniu ir labiau į konkrečią veiką orientuotu individualizavimo pagrindu.
6. Lyginamoji analizė parodė, kad Rusijos, Sirijos ir pasaulinio žmogaus teisių režimuose taikomi asmens susiejimo modeliai skiriasi pagal susiejimo atskaitos tašką, individualizavimo intensyvumą ir riziką pagrindinių teisių apsaugai. Šie skirtumai savaime nėra teisinis trūkumas, nes juos lemia skirtingas sankcionavimo objekto pobūdis ir poreikis užtikrinti ribojamųjų priemonių veiksmingumą bei užkirsti kelią jų apėjimui. Vis dėlto kuo platesnis susiejimo modelis ir kuo labiau jis tolsta nuo konkretaus draudžiamo elgesio, tuo didesnė rizika pagrindinių teisių apsaugai, nes tampa sudėtingiau išlaikyti pakankamą individualizavimą, aiškų pagrindimą ir veiksmingą teisminę kontrolę. Todėl derinant saugumo tikslus su pagrindinių teisių apsauga lemiamą reikšmę turi ne pats susiejimo modelio platumas, bet tai, ar konkretus asmens susiejimas su sankcionavimo objektu grindžiamas pakankamai konkrečiais, individualizuotais ir patikrinamais duomenimis.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

1. TEISĖS AKTAI

1.1. Tarptautinės ir Europos Sąjungos pirminės teisės aktai

1. Jungtinių Tautų Chartija (1945). *Valstybės žinios*, 2002-02-13, Nr. 15-557.
2. Europos Sąjungos sutartis. *OL C 202*, 2016 06 07, p. 13–46.
3. Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo. *OL C 202*, 2016 06 07, p. 47–200.
4. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija. *OL C 202*, 2016 06 07, p. 389–405.
5. Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį. *OL C 306*, 2007, p. 1–271.

1.2. Europos Sąjungos antrinės teisės aktai

6. Taryba, 2012 m. sausio 18 d. Reglamentas (ES) Nr. 36/2012 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į padėtį Sirijoje. *OL L 16*, 2012, p. 1.
7. Taryba, 2013 m. gegužės 31 d. Sprendimas 2013/255/BUSP dėl ribojamųjų priemonių Sirijai. *OL L 147*, 2013, p. 14.
8. Taryba, 2014 m. kovo 17 d. Reglamentas (ES) Nr. 269/2014 dėl ribojamųjų priemonių, susijusių su veiksmais, kuriais kenkiama arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei. *OL L 78*, 2014, p. 6.
9. Taryba, 2014 m. kovo 17 d. Sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, susijusių su veiksmais, kuriais kenkiama arba keliama grėsmė Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei. *OL L 78*, 2014, p. 16.
10. Taryba, 2015 m. spalio 12 d. Reglamentas (ES) 2015/1828, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 36/2012 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į padėtį Sirijoje. *OL L 266*, 2015, p. 1.
11. Taryba, 2015 m. spalio 12 d. Sprendimas (BUSP) 2015/1836, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2013/255/BUSP dėl ribojamųjų priemonių Sirijai. *OL L 266*, 2015, p. 75.
12. Taryba, 2020 m. gruodžio 7 d. Reglamentas (ES) 2020/1998 dėl ribojamųjų kovos su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais priemonių. *OL L 410 I*, 2020, p. 1.
13. Taryba, 2020 m. gruodžio 7 d. Sprendimas (BUSP) 2020/1999 dėl ribojamųjų kovos su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais priemonių. *OL L 410 I*, 2020, p. 13.
14. Taryba, 2022 m. vasario 25 d. Reglamentas (ES) 2022/330, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 269/2014. *OL L 51*, 2022, p. 1.
15. Taryba, 2022 m. vasario 25 d. Sprendimas (BUSP) 2022/329, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP. *OL L 50*, 2022, p. 1.

16. Taryba, 2023 m. birželio 5 d. Reglamentas (ES) 2023/1089, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 269/2014. *OL L* 146, 2023, p. 1.
17. Taryba, 2023 m. birželio 5 d. Sprendimas (BUSP) 2023/1094, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP. *OL L* 146, 2023, p. 20.
18. Taryba, 2025 m. gegužės 28 d. Sprendimas (BUSP) 2025/1110, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas (BUSP) 2020/1999. *OL L*, 2025 05 28.
19. Taryba, 2025 m. birželio 23 d. Sprendimas (BUSP) 2025/1255, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas (BUSP) 2020/1999. *OL L*, 2025 06 23.

2. SPECIALIOJI LITERATŪRA

20. BEAUCILLON, Charlotte (2023). *Long-arm Collective Sovereignty Through the EU: The EU Global Human Rights Sanctions Regime Transcending the Limits of the Fight Against Impunity* [interaktyvus]. *European Papers*, 8(3), p. 1679–1695. doi: 10.15166/2499-8249/736.
21. ECKES, Christina (2018). *The Law and Practice of EU Sanctions* [interaktyvus]. Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper No. 2018-03; Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper No. 2018-01. Prieiga per internetą: <https://ssrn.com/abstract=3135228>.
22. KOUTRAKOS, Panos (2018). *Judicial Review in the EU's Common Foreign and Security Policy* [interaktyvus]. *International and Comparative Law Quarterly*, 67, p. 1–35. doi: 10.1017/S0020589317000380.
23. LAZZERINI, Nicole (2022). *Fundamental Rights as Constraints on the Power of the European Union to Impose Sanctions*. Iš: MONTALDO, Stefano ir kt. (red.). *EU Law Enforcement: The Evolution of Sanctioning Powers*[interaktyvus]. Taylor & Francis Group. ProQuest Ebook Central, p. 122–146.
24. LEPPÄVIRTA, Liisa (2017). *Procedural Rights in the Context of Restrictive Measures: Does the Adversarial Principle Survive the Necessities of Secrecy?* [interaktyvus]. *European Papers*, 2(2), p. 647–664.
25. MONTALDO, Stefano (2022). *EU Sanctioning Power and the Principle of Proportionality*. Iš: MONTALDO, Stefano ir kt. (red.). *EU Law Enforcement: The Evolution of Sanctioning Powers* [interaktyvus]. Taylor & Francis Group. ProQuest Ebook Central, p. 147–173.
26. PURSIAINEN, Aleksi (2017). *Targeted EU Sanctions and Fundamental Rights* [interaktyvus]. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs of Finland. Prieiga per internetą:

https://um.fi/documents/35732/48132/eu_targeted_sanctions_and_fundamental_rights/14ce3228-19c3-a1ca-e66f-192cad8be8de?t=1525645980751.

27. SZTULMAN, Alexandre (2026). *EU Sanctions Litigation: Fundamental Rights and International Security* [interaktyvus]. Abingdon, Oxon; New York: Routledge. doi: 10.4324/9781003625278.
28. ŠEPAROVIĆ, Miroslav; MAJIĆ, Helena (2025). *Restrictive Measures of the European Union and the Proportionality of Restrictions on the Freedom to Conduct a Business and the Right to Property: The Bosphorus Doctrine and European Constitutional Pluralism* [interaktyvus]. *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 9, p. 618–647. doi: 10.25234/eclic/38134.
29. STEPONĖNAITĖ, Viltė Kristina (2020). *Jungtinių Tautų ir Europos Sąjungos tikslinės finansinės ribojamosios priemonės: poreikis užtikrinti teisę į teisingą procesą*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (S 001). Vilnius: Vilniaus universitetas.

3. TEISMŲ PRAKTIKA

3.1. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika

30. Abdulrahim prieš Tarybą ir Komisiją [ESTT], Nr. C-239/12 P, [2013-05-28]. ECLI:EU:C:2013:331.
31. Al-Assad prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-779/24 P, [2025-11-13]. ECLI:EU:C:2025:880.
32. Anbouba prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-605/13 P, [2015-04-21]. ECLI:EU:C:2015:248.
33. Bank Refah Kargaran prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-134/19 P, [2020-10-06]. ECLI:EU:C:2020:793.
34. EM SYSTEM [ESTT], Nr. C-84/24, [2026-03-12]. ECLI:EU:C:2026:181.
35. Europos Parlamentas prieš Europos Sąjungos Tarybą [ESTT], Nr. C-130/10, [2012-07-19]. ECLI:EU:C:2012:472.
36. Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš Tarybą ir Komisiją [ESTT], Nr. C-402/05 P ir C-415/05 P, [2008-09-03]. ECLI:EU:C:2008:461.
37. Komisija ir kt. prieš Kadi [ESTT], Nr. C-584/10 P, C-593/10 P ir C-595/10 P, [2013-07-18]. ECLI:EU:C:2013:518.
38. KS ir KD prieš Tarybą ir kt. [ESTT], Nr. C-29/22 P ir C-44/22 P, [2024-09-10]. ECLI:EU:C:2024:725.
39. Makhlof prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-157/19 P, [2020-10-01]. ECLI:EU:C:2020:777.
40. Nuomonė 2/13 dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių konvencijos [ESTT], Nr. 2/13, [2014-12-18]. ECLI:EU:C:2014:2454.

41. PKK ir KNK prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-229/05 P, [2007-01-18]. ECLI:EU:C:2007:32.
42. Prancūzija prieš People's Mojahedin Organization of Iran [ESTT], Nr. C-27/09 P, [2011-12-21]. ECLI:EU:C:2011:853.
43. Pumpyanskiy ir kt. prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-696/23 P, C-704/23 P, C-711/23 P, C-35/24 P ir C-111/24 P, [2026-03-26]. ECLI:EU:C:2026:245.
44. Rosneft [ESTT], Nr. C-72/15, [2017-03-28]. ECLI:EU:C:2017:236.
45. Shuvalov prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-271/24 P, [2025-03-13]. ECLI:EU:C:2025:180.
46. Taryba prieš Bamba [ESTT], Nr. C-417/11 P, [2012-11-15]. ECLI:EU:C:2012:718.
47. Taryba prieš Bank Saderat Iran [ESTT], Nr. C-200/13 P, [2016-04-21]. ECLI:EU:C:2016:284.
48. Timchenko prieš Tarybą [ESTT], Nr. C-703/23 P, [2025-08-01]. ECLI:EU:C:2025:608.

3.2. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo praktika

49. Al-Assad prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-370/23, [2024-09-04]. ECLI:EU:T:2024:588.
50. Al-Chihabi prieš Europos Sąjungos Tarybą [ESBT], Nr. T-593/11 R, [2011-12-22]. ECLI:EU:T:2011:770.
51. Abramovich prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-313/22, [2023-12-20]. ECLI:EU:T:2023:830.
52. Assaad prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-426/21, [2023-03-08]. ECLI:EU:T:2023:114.
53. Bank Melli Iran prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-390/08, [2009-10-14]. ECLI:EU:T:2009:401.
54. Bank Saderat Iran prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-494/10, [2013-02-05]. ECLI:EU:T:2013:59.
55. Belaeronavigatsia prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-536/21, [2023-02-15]. ECLI:EU:T:2023:66.
56. Belaruskali prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-528/22 R, [2022-11-11]. ECLI:EU:T:2022:709.
57. Belavia prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-116/22 R, [2022-11-24]. ECLI:EU:T:2022:726.
58. Belshyna prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-115/22, [2024-03-20]. ECLI:EU:T:2024:187.
59. BSW – management company of „BMC“ holding prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-1042/23, [2025-03-19]. ECLI:EU:T:2025:314.
60. Ezubov prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-741/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:605.
61. Feras Al Akhras prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-176/24, [2026-01-14]. ECLI:EU:T:2026:14.

62. Foz prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-296/20, [2022-05-18]. ECLI:EU:T:2022:298.
63. Foz prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-414/24, [2025-12-03]. ECLI:EU:T:2025:1086.
64. Fridman ir kiti prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-635/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:620.
65. Growth Finance Plus prieš EUIPO [ESBT], Nr. T-232/22, [2022-11-08]. ECLI:EU:T:2022:702.
66. Ilunga Luyoyo prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-108/21, [2022-04-27]. ECLI:EU:T:2022:253.
67. Isentyeva prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-233/22, [2023-12-20]. ECLI:EU:T:2023:828.
68. Khan prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-333/22, [2023-11-29]. ECLI:EU:T:2023:758.
69. Khudaverdyan prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-335/22, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:500.
70. Makhlouf prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-208/22, [2024-07-17]. ECLI:EU:T:2024:497.
71. Mazepin prieš Europos Sąjungos Tarybą [ESBT], Nr. T-257/24 R, [2024-07-19]. ECLI:EU:T:2024:507.
72. Mazepin prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-282/22, [2023-11-08]. ECLI:EU:T:2023:701.
73. MegaFon prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-193/23, [2025-01-15]. ECLI:EU:T:2025:7.
74. Melnichenko prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-498/22, [2025-02-26]. ECLI:EU:T:2025:180.
75. Mironovich Shor prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-489/23, [2024-12-18]. ECLI:EU:T:2024:912.
76. NSD prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-494/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:607.
77. OT prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-193/22 R, [2022-05-30]. ECLI:EU:T:2022:307.
78. OT prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-1095/23, [2025-07-23]. ECLI:EU:T:2025:744.
79. Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-228/02, [2006-12-12]. ECLI:EU:T:2006:384.
80. Pavel Ezubov prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-273/24, [2025-06-25]. ECLI:EU:T:2025:628.
81. PKK prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-316/14 RENV, [2022-11-30]. ECLI:EU:T:2022:727.
82. Plahotniuc prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-480/23, [2024-10-23]. ECLI:EU:T:2024:722.
83. Positive Group prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-573/23, [2025-09-10]. ECLI:EU:T:2025:867.
84. Prigozhina prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-212/22, [2023-03-08]. ECLI:EU:T:2023:104.
85. Pumpyanskiy prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-270/22, [2023-09-06]. ECLI:EU:T:2023:490.
86. Rashnikov prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-305/22, [2023-09-13]. ECLI:EU:T:2023:530.

87. Rotenberg prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-720/14, [2016-11-30]. ECLI:EU:T:2016:689.
88. Sabra prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-249/20, [2022-03-16]. ECLI:EU:T:2022:140.
89. SBK Art prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-102/23 R, [2024-02-27]. ECLI:EU:T:2024:123.
90. Shahla Makhoulf prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-209/22, [2024-07-17]. ECLI:EU:T:2024:498.
91. Sharif prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-5/17, [2019-04-04]. ECLI:EU:T:2019:216.
92. Sharif prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-503/23, [2024-09-04]. ECLI:EU:T:2024:582.
93. Sharif prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-540/19, [2021-04-28]. ECLI:EU:T:2021:220.
94. Suicha prieš EUIPO [ESBT], Nr. T-264/22, [2022-12-21]. ECLI:EU:T:2022:861.
95. Timchenko ir Timchenko prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-644/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:621.
96. Timchenko prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-297/23, [2025-04-02]. ECLI:EU:T:2025:352.
97. Timchenko prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-298/23, [2025-04-02]. ECLI:EU:T:2025:353.
98. Tokareva prieš Tarybą [ESBT], Nr. T-744/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:608.

3.3. Kiti su teismų praktika susiję dokumentai

99. 2024 m. vasario 1 d. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (Lietuva) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą byloje *UAB „EM SYSTEM“ prieš AB SEB banką ir AS „Citadele bankas“ Lietuvos filialą* [ESTT], Nr. C-84/24, OLC/2024/3308.
100. Generalinio advokato Melchior Wathelet išvada byloje *Rosneft* [ESTT], Nr. C-72/15, [2016-05-31]. ECLI:EU:C:2016:381.

4. KITI ŠALTINIAI

4.1. Instituciniai ir informaciniai šaltiniai

101. Council of the European Union. *Sanctions* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.consilium.europa.eu/en/topics/sanctions/> [žiūrėta 2026 m. kovo 20 d.].
102. Council of the European Union. *Why the EU adopts sanctions* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/why-sanctions/> [žiūrėta 2026 m. kovo 20 d.].
103. CURIA (InfoCuria) jurisprudencijos duomenų bazė [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://curia.europa.eu/site/jcms/d2_5119/en/case-law-database; <https://infocuria.curia.europa.eu/> [žiūrėta 2026-04-01].
104. EUR-Lex. *Restrictive measures (sanctions)* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/restrictive-measures-sanctions.html> [žiūrėta 2026 kovo 20 d.].

105. EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA (2024). *EU Best Practices for the Effective Implementation of Restrictive Measures*, dok. 11623/24.
106. EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA. *Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy*, dok. ST 11618/24 [interaktyvus]. Brussels, 2 July 2024. Prieiga per internetą: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11618-2024-INIT/en/pdf> [žiūrėta 2026m. kovo 21 d.].
107. EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA. *Types of sanctions the EU adopts* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-different-types/> [žiūrėta 2026-04-01].
108. IMMENKAMP, Beatrix (2024). *EU sanctions: A key foreign and security policy instrument* [interaktyvus]. European Parliamentary Research Service. Prieiga per internetą: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760416/EPRS_BRI\(2024\)760416_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/760416/EPRS_BRI(2024)760416_EN.pdf).

4.2. Apginti magistro darbai, paminėti darbo originalumo dalyje

109. AURILA, Dominykas (2018). *ES sankcijų Rusijai dėl konflikto Ukrainoje teisinė analizė*. Magistro darbas. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas.
110. GAILIŪTĖ, Ieva (2023). *Tarptautinių ekonominių ir finansinių sankcijų įgyvendinimas Lietuvoje*. Magistro darbas. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas.
111. LIVŠICAS, Emilijus (2025). *Tarptautinių, Europos Sąjungos ir nacionalinių sankcijų mechanizmai ir jų taikymo problematika*. Magistro darbas. Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas.

**Europos Sąjungos ribojamosios priemonės: saugumo tikslų ir pagrindinių teisių
apsaugos suderinamumo iššūkiai**

Rimgailė Ruibytė

Magistro darbe nagrinėjamas Europos Sąjungos individualių ribojamųjų priemonių teisinis reglamentavimas ir jų taikymas, ypatingą dėmesį skiriant asmens susiejimo su sankcionavimo objektu kriterijui ir jo modeliams. Darbe analizuojamas šių priemonių sutartinis ir institucinis pagrindas, pagrindinių teisių apsaugos reikalavimai bei tai, kaip skirtinguose sankcijų režimuose formuojami asmens susiejimo modeliai.

Tyrimas parodė, kad individualios ribojamosios priemonės yra savarankiška Europos Sąjungos išorės veiksmų priemonė, grindžiama ESS ir SESV nuostatomis bei veikianti specifiniame BUSP instituciniame kontekste. Jų teisėtumas priklauso ne tik nuo siekiamų saugumo politikos tikslų, bet ir nuo to, ar konkretus įtraukimas į sąrašą yra pakankamai individualizuotas, ar laikomasi procesinių garantijų ir ar taikomi ribojimai atitinka proporcingumo reikalavimą. Pagrindinių teisių apsauga šioje srityje reiškiasi per Chartijos taikymą, veiksmingą teisminę gynybą ir procesines garantijas, o materialinių teisių aspektu daugiausia dėmesio skiriama nuosavybės teisei ir laisvei užsiimti verslu.

Lyginamoji analizė parodė, kad Rusijos, Sirijos ir pasauliniame ribojamųjų priemonių dėl šiurkščių žmogaus teisių pažeidimų režimuose asmens susiejimo modeliai veikia nevienodai. Rusijos, o ypač Sirijos, režimuose susiejimas dažniau grindžiamas platesnėmis ekonominio, institucinio, statusinio, šeimos ryšiu grindžiamo ar išvestinio susiejimo formomis, o pasauliniame žmogaus teisių režime jis labiau siejamas su konkrečiu draudžiamu elgesiu, dalyvavimu jame ar parama jam. Atlikta analizė leidžia daryti išvadą, kad kuo labiau susiejimas nutolsta nuo konkretaus draudžiamo elgesio ir kuo labiau remiasi statusu, artumu ar išvestiniais ryšiais, tuo didesnė tampa nepakankamo individualizavimo ir pagrindinių teisių apsaugos rizika.

SUMMARY

European Union Restrictive Measures: Challenges of Reconciling Security Objectives with the Protection of Fundamental Rights

Rimgailė Ruibytė

This Master's thesis examines the legal framework and application of individual restrictive measures in the European Union, focusing on the association criterion linking a person to the object of sanctions and on the models through which it operates. It analyses the treaty-based and institutional foundations of such measures, the requirements of fundamental rights protection, and the construction of association models across sanctions regimes.

The research shows that individual restrictive measures are an autonomous instrument of the European Union's external action, grounded in the TEU and the TFEU and operating within the CFSP context. Their lawfulness depends not only on the security objectives pursued, but also on whether a listing is sufficiently individualised, whether procedural guarantees are respected, and whether the restrictions imposed satisfy proportionality. Fundamental rights protection in this field is expressed through the application of the Charter, effective judicial protection, and procedural guarantees, with attention to property and freedom to conduct a business.

The comparative analysis shows that the association models applied in the Russian, Syrian, and global human rights regimes operate differently. In the Russian regime, and especially in the Syrian regime, association more often rests on broader economic, institutional, status-based, family-based, or derivative criteria. By contrast, in the global human rights regime, the relevant association is more closely linked to prohibited conduct, participation in it, or support for it. The analysis shows that the further association moves away from concrete prohibited conduct and the more it relies on status, proximity, or derivative links, the greater the risk of insufficient individualisation and interference with fundamental rights.

PRIEDAI

1. EMPIRINIO TYRIMO METODIKA, BYLŲ ATRANKOS LENTELĖS IR TYRIMO REZULTATAI

Šiame priede pateikiamas 2022–2025 m. Bendrojo Teismo bylų dėl individualių ribojamųjų priemonių empirinis tyrimas, jo metodika ir bylų klasifikavimo lentelės. Šio tyrimo rezultatai naudojami 2.2.1 darbo dalyje.

1. Tyrimo tikslas

Tyrimo tikslas buvo empiriškai įvertinti, kiek praktiškai veiksmingas yra ieškinys dėl panaikinimo kaip pagrindinė tiesioginė teisminės gynybos priemonė individualių ribojamųjų priemonių srityje. Šiuo tikslu siekta nustatyti, kokia dalis 2022–2025 m. Bendrojo Teismo išnagrinėtų bylų baigėsi visišku arba daliniu ieškinio tenkinimu, o kokia dalis – ieškinio atmetimu arba procesiniu nepriimtumu.

2. Tyrimo objektas ir laikotarpis

Tyrimo objektu laikytos Bendrojo Teismo bylos, kuriose fiziniai ar juridiniai asmenys pagal SESV 263 straipsnį ginčijo jiems taikytas individualias ribojamąsias priemones. Į tyrimą nebuvo įtrauktos apeliacinės bylos Teisingumo Teisme, prejudiciniai sprendimai, savarankiškos laikinosios apsaugos priemonių bylos ir bylos, kurios iš esmės nebuvo susijusios su individualių ribojamųjų priemonių teisminiu ginčijimu.

Tyrimo laikotarpis apėmė nuo 2022 m. sausio 1 d. iki 2025 m. gruodžio 31 d. priimtus Bendrojo Teismo sprendimus ir nutartis. Toks laikotarpis pasirinktas todėl, kad jis apima naujausią ir intensyviausią ribojamųjų priemonių jurisprudencijos etapą bei kartu yra pakankamai siauras rankinei bylų atrankai ir jų baigčių klasifikavimui.

3. Duomenų šaltiniai

Pagrindinis duomenų šaltinis buvo CURIA (InfoCuria)²⁷⁴ jurisprudencijos duomenų bazė. Pirminis bylų sąrašas buvo gautas naudojant išplėstinę paiešką, o vėliau kiekvienos bylos rezultatas papildomai tikrintas pagal oficialiuose CURIA ir EUR-Lex šaltiniuose paskelbtas rezoliucines (angl. *operative*) sprendimų ir nutarčių dalis.

Darbinis tyrimo failas buvo sudarytas sujungiant atrinktų bylų santraukas, rezoliucines dalis ir oficialias nuorodas į atitinkamus šaltinius. Tai leido bylų baigtis klasifikuoti ne pagal bendrus statistinius apibendrinimus, bet pagal konkrečių bylų operatyvines formuluotes.

4. Bylų paieškos ir atrankos eiga

Pirmiausia buvo atlikta bandomoji paieška pagal platesnę išorės veiksmų kategoriją (angl. *External action*). Ši paieška pasirodė per plati, nes rodė ir sprendimus, kurie nebuvo susiję su individualiomis ribojamosiomis priemonėmis. Dėl to galutinei paieškai buvo pasirinkta siauresnė bendros užsienio ir saugumo politikos kategorija (angl. *Common foreign and security policy*).

Galutinėje paieškoje buvo naudojami šie filtrai: užbaigtos bylos (angl. *Cases closed*), Bendrasis Teismas (angl. *General Court*), sprendimo priėmimo data (angl. *Date of delivery*), laikotarpis nuo 2022 m. sausio 1 d. iki 2025 m. gruodžio 31 d., bendra užsienio ir saugumo politika (angl. *Common foreign and security policy*) ir ieškiniai dėl panaikinimo (angl. *Actions for annulment*). Paieškos rezultatai buvo rodomi bylų sąrašo pagal bylas forma (angl. *List of results by case*), kad būtų matomos pačios bylos, o ne atskiri procesiniai dokumentai.

²⁷⁴ CURIA (InfoCuria) jurisprudencijos duomenų bazė [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://curia.europa.eu/site/jcms/d2_5119/en/case-law-database; <https://infocuria.curia.europa.eu/>. Žiūrėta [2026-04-01].

1 paveikslėlis. CURIA paieškoje naudoti filtrai

Note of criteria selected:

Subject-matter = "Common foreign and security policy"

Court = "General Court"

Period or date = "Date of delivery"; Period= "from 01/01/2022 to 31/12/2025"

Procedure and result = "Actions for annulment"

Case status = "Cases closed"

Documents = Documents published in the ECR : Judgments - Orders

Period from 01/01/2022 to 31/12/2025

Pritaikius nurodytus filtrus, gautos 39 kandidatės bylos.²⁷⁵ Vėliau buvo atlikta rankinė atranka. Iš šio sąrašo pašalintos keturios laikinosios apsaugos priemonių bylos („R“ bylos) ir dvi su ribojamosiomis priemonėmis nesusijusios EUIPO bylos. Po šios atrankos galutinę statistinę imtį sudarė 27 bylos.

5. Įtraukimo kriterijai

I galutinę imtį buvo įtrauktos tik tos bylos, kurios atitiko visus šiuos kriterijus: pirma, byla išnagrinėta Bendrajame Teisme; antra, ji užbaigta 2022–2025 m.; trečia, pareiškėjas byloje yra fizinis arba juridinis asmuo; ketvirta, pareikštas ieškinys dėl panaikinimo pagal SESV 263 straipsnį; penkta, ginčijamas aktas nustato, pratęsia arba palaiko konkrečiam asmeniui ar subjektui taikomas individualias ribojamąsias priemones.

6. Neįtraukimo kriterijai

Iš imties neįtrauktos laikinosios apsaugos priemonių bylos, nes jose nebuvo sprendžiamas pagrindinio ieškinio dėl panaikinimo pagrįstumas iš esmės. Taip pat neįtrauktos bylos, kurios formaliai pateko į paieškos rezultatą, tačiau savo dalyku buvo nesusijusios su ribojamųjų priemonių jurisprudencija. Šiame tyrime tokioms byloms priskirtos dvi EUIPO bylos.

7. Bylų baigčių klasifikavimo taisyklės

Kiekvienos bylos baigtis buvo nustatoma remiantis atitinkamo sprendimo arba nutarties rezoliucine dalimi (angl. *operative part*). Jeigu rezoliucinėje dalyje buvo nurodyta formuluotė „ieškinį atmesti“²⁷⁶ (angl. *Dismisses the action*) arba kita jai lygiavertė formuluotė, byla buvo klasifikuojama kaip atmesta. Jeigu buvo vartojama formuluotė „panaikina <...> tiek, kiek šie aktai susiję su ieškovu“²⁷⁷ (angl. *Annuls ... in so far as they concern ...*), byla buvo klasifikuojama kaip tenkinta.

Jeigu rezoliucinėje dalyje dalis reikalavimų buvo patenkinta, o likusi dalis atmesta, byla klasifikuota kaip tenkinta iš dalies. Jeigu pati bylos santrauka ar rezoliucinės dalies turinys rodė, kad byla baigėsi jurisdikcijos stoka, *locus standi* stoka arba nepriimtumu, tokia byla buvo atskirta į nepriimtinių bylų kategoriją, net jeigu formaliai rezoliucinėje dalyje vartota bendro pobūdžio atmetimo formuluotė.²⁷⁸

8. Skaičiavimo metodas

Tyrime naudoti du rodikliai. Pirmasis – bendrasis sėkmės rodiklis, apskaičiuotas visas bent iš dalies sėkmingas bylas dalijant iš visų į pagrindinę statistiką įtrauktų bylų. Antrasis – siaurasis sėkmės rodiklis, apskaičiuotas bent iš dalies sėkmingas bylas dalijant tik iš bylų, kurios buvo įvertintos iš esmės, t. y. iš vardiklio pašalinant procesinio nepriimtumo atvejus.²⁷⁹

Pagal šį metodą skaičiuota taip: bendrasis sėkmės rodiklis = $8/27 = 29,6$ proc.; siaurasis sėkmės rodiklis = $8/26 = 30,8$ proc.

²⁷⁵ Žr. šio priedo 1 paveikslėlį ir 3 lentelę.

²⁷⁶ Pvz., *Timchenko prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-298/23, [2025-04-02]. ECLI:EU:T:2025:353; *Positive Group prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-573/23, [2025-09-10]. ECLI:EU:T:2025:867.

²⁷⁷ Pvz., *Tokareva prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-744/22, [2024-09-11]. ECLI:EU:T:2024:608; *Assaad prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-426/21, [2023-03-08]. ECLI:EU:T:2023:114.

²⁷⁸ Pvz., *Isentyeva prieš Tarybą* [ESBT], Nr. T-233/22, [2023-12-20]. ECLI:EU:T:2023:828.

²⁷⁹ Skaičiavimai atlikti remiantis šio priedo 2 lentelėje pateikta bylų klasifikacija ir 3 lentelėje pateikta suvestine.

9. Tyrimo rezultato santrauka

Galutinę statistinę imtį sudarė 27 bylos. Iš jų 18 baigėsi ieškinio atmetimu, 8 bylose ieškiniai buvo tenkinti bent iš dalies, o 1 byla baigėsi procesiniu nepriimtimumu. Šie duomenys leidžia teigti, kad ieškinys dėl panaikinimo individualių ribojamųjų priemonių srityje nėra vien formalus gynybos mechanizmas, tačiau praktiškai sėkmingas rezultatas pasiekiamas mažesnėje nei trečdalis bylų dalyje.

10. Metodinės pastabos ir ribotumai

Svarbu pažymėti, kad CURIA paieškos kategorijos savaime neleidžia automatiškai gauti grynos individualių ribojamųjų priemonių bylų imties. Dėl to rankinė bylų atranka ir operatyvinių dalių peržiūra šiame tyrime buvo būtina. Be to, sėkmės procentas parodo tik procesinį ieškinių rezultatą, bet neatskleidžia visų veiksmingos teisminės apsaugos aspektų, pavyzdžiui, prieigos prie teismo, teisės būti išklausytam ar motyvavimo standartų kokybės.

1 lentelė. Iš pagrindinės statistikos neįtrauktos bylos

Byla	Pavadinimas	Baigtis	Neįtraukimo pagrindas
T-102/23 R	<i>SBK Art prieš Tarybą</i>	Prašymas taikyti laikinąsias apsaugos priemones atmestas	Laikinosios apsaugos priemonių byla („R“ byla)
T-193/22 R	<i>OT prieš Tarybą</i>	Prašymas taikyti laikinąsias apsaugos priemones atmestas	Laikinosios apsaugos priemonių byla („R“ byla)
T-116/22 R	<i>Belavia prieš Tarybą</i>	Prašymas taikyti laikinąsias apsaugos priemones atmestas	Laikinosios apsaugos priemonių byla („R“ byla)
T-528/22 R	<i>Belaruskali prieš Tarybą</i>	Nutartis dėl laikinosios apsaugos	Laikinosios apsaugos priemonių byla („R“ byla)
T-232/22	<i>Growth Finance Plus prieš EUIPO</i>	Ieškinys atmestas	Su ribojamosiomis priemonėmis nesusijusi EUIPO byla
T-264/22	<i>Suicha prieš EUIPO</i>	Nutartis / sprendimas EUIPO byloje	Su ribojamosiomis priemonėmis nesusijusi EUIPO byla

Pastaba. Į šią lentelę įtrauktos bylos, pašalintos iš pagrindinės statistikos, nes jos buvo laikinosios apsaugos priemonių bylos („R“ bylos) arba nepateko į individualių ribojamųjų priemonių jurisprudencijos imtį.

2 lentelė. Į pagrindinę statistiką įtrauktos bylos ir jų baigtis

Nr.	Byla	Pavadinimas	Baigtis	Pastaba
1	T-414/24	<i>Foz prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
2	T-1095/23	<i>OT prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
3	T-1042/23	<i>BSW – management</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės

		<i>company of 'BMC' holding prieš Tarybą</i>		
4	T-573/23	<i>Positive Group prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
5	T-503/23	<i>Sharif prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
6	T-489/23	<i>Mironovich Shor prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
7	T-480/23	<i>Plahotniuc prieš Tarybą</i>	tenkintas	Ginčyti aktai panaikinti tiek, kiek susiję su ieškovu
8	T-370/23	<i>Al-Assad prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
9	T-298/23	<i>Timchenko prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
10	T-297/23	<i>Timchenko prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
11	T-193/23	<i>MegaFon prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
12	T-744/22	<i>Tokareva prieš Tarybą</i>	tenkintas iš dalies	Panaikinimas; žalos atlyginimo reikalavimas atmestas
13	T-644/22	<i>Timchenko ir Timchenko prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
14	T-635/22	<i>Fridman ir kiti prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
15	T-498/22	<i>Melnichenko prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
16	T-494/22	<i>NSD prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
17	T-313/22	<i>Abramovich prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
18	T-233/22	<i>Islentyeva prieš Tarybą</i>	nepriimtina	Procesinis atmetimas: jurisdikcijos ir locus standi stoka
19	T-209/22	<i>Makhlouf prieš Tarybą</i>	tenkintas iš dalies	Panaikinimas; likusi ieškinio dalis atmesta
20	T-208/22	<i>Makhlouf prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
21	T-115/22	<i>Belshyna prieš Tarybą</i>	tenkintas	Ginčyti aktai panaikinti tiek,

				kiek susiję su ieškove
22	T-536/21	<i>Belaeronavigat sia prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
23	T-426/21	<i>Assaad prieš Tarybą</i>	tenkintas	Ginčyti aktai panaikinti tiek, kiek jie susiję su ieškovu.
24	T-108/21	<i>Ilunga Luyoyo prieš Tarybą</i>	tenkintas	Ginčyti aktai panaikinti tiek, kiek susiję su ieškovu
25	T-296/20	<i>Foz prieš Tarybą</i>	atmestas	Sprendimas iš esmės
26	T-249/20	<i>Sabra prieš Tarybą</i>	tenkintas	Ginčyti aktai panaikinti tiek, kiek susiję su ieškovu
27	T-316/14 RENV	<i>PKK prieš Tarybą</i>	tenkintas iš dalies	Dalinis panaikinimas; likusi ieškinio dalis atmesta

Pastaba Nr. 1. Lentelė sudaryta autorės, remiantis oficialiais Bendrojo Teismo sprendimais ir nutartimis, paskelbtais CURIA ir (ar) EUR-Lex, taip pat šiam tyrimui sudarytu bylų rinkiniu.

Pastaba Nr. 2. Bylų baigtys klasifikuotos pagal atitinkamų sprendimų arba nutarčių rezoliucines dalis (angl. *operative part*). Tais atvejais, kai byla baigėsi mišria baigtimi, ji buvo priskirta bent iš dalies sėkmingų bylų kategorijai

3 lentelė. Suvestiniai tyrimo rezultatai

Rodiklis	Reikšmė
Pirminėje paieškoje gautų kandidatinių bylų skaičius	39
Iš statistikos pašalintų bylų skaičius	6
Galutinės pagrindinės imties bylų skaičius	27
Atmestų ieškinių skaičius	18
Bent iš dalies sėkmingų bylų skaičius	8
Procesinio nepriimtumo bylų skaičius	1
Bendrasis sėkmės rodiklis	29,6 %
Siaurasis sėkmės rodiklis	30,8 %

Pastaba. 29,6 proc. rodiklis apskaičiuotas 8 bent iš dalies sėkmingas bylas dalijant iš visų 27 į pagrindinę statistiką įtrauktų bylų, o 30,8 proc. rodiklis – 8 bent iš dalies sėkmingas bylas dalijant iš 26 iš esmės vertintų bylų, iš vardiklio pašalinus vieną nepriimtą bylą.