

Jungtinių Tautų ir Europos Sąjungos tikslinių finansinių priemonių priskyrimas baudžiamojo pobūdžio priemonėms

Viltė Kristina Steponėnaitė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros doktorantė
Tarptautinės ir Europos Sąjungos teisės mokslo centro narė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius, Lietuva
Tel. (+370 5) 236 6175
El. paštas: <vilte.kristina@gmail.com>

Šiame straipsnyje yra vertinamas Jungtinių Tautų ir Europos Sąjungos nustatomų individualizuotų finansinių ribojančių priemonių pobūdis. Straipsnyje atskleidžiama, kad šiuo metu Jungtinių Tautų ir Europos Sąjungos institucijos, Europos Sąjungos Teisingumo Teismas ir dalis mokslininkų nepripažįsta baudžiamojo priemonių pobūdžio, ir ginčijama, kad tarptautinės žmogaus teisių teisės kontekste šios priemonės yra vertintinos kaip baudžiamojo pobūdžio priemonės.

Pagrindiniai žodžiai: Jungtinės Tautos, Europos Sąjunga, individualizuotos finansinės ribojančios priemonės, sankcijos, baudžiamasis pobūdis, žmogaus teisės.

Targeted Financial Sanctions of the United Nations and the European Union: Attribution of Criminal Character

The article analyses the character of the targeted financial sanctions as imposed by the United Nations and the European Union. The article portrays that United Nations and European Union institutions, the Court of Justice of the European Union and part of the scholars do not recognize the criminal character of the measures currently, and argues that in the context of the international human rights law these measures shall be considered of the criminal character.

Keywords: United Nations, European Union, targeted financial restrictive measures, sanctions, criminal character, human rights.

Įvadas

Siekdamos išvengti nepageidaujamų padarinių dideliame subjektų ratui, Jungtinės Tautos (toliau – JT) ir Europos Sąjunga (toliau – ES) XX a. pabaigoje – XXI a. pradžioje pradėjo nustatinėti individualizuotas (toliau – individualizuotas arba tikslines) ribojančias priemones. Šios priemonės apima finansines, ekonomines, judėjimo laisvę ribojančias priemones, kurios gali būti nustatomos fiziniams, juridiniams asmenims ir grupėms dėl jų atsakomybės arba sąsajų su veiksmais, keliančiais grėsmę taikai ir tarptautiniam saugumui.

Tyrimo tikslas buvo įvertinti, ar JT ir ES nustatomos tikslinės finansinės ribojančios priemonės turėtų būti priskiriamos baudžiamojo pobūdžio priemonėms. Siekiant įgyvendinti šį tikslą kelti užda-

Received: 27/9/2018. Accepted: 6/12/2018

Copyright © 2019 Viltė Kristina Steponėnaitė. Published by Vilnius University Press

This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution Licence](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

viniai išanalizuoti priemonių turinį (JT ir ES teisės aktų nuostatas), Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) priemonių pobūdžio vertinimo kriterijus, ES Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) ir teisės mokslininkų pozicijas dėl priemonių pobūdžio vertinimo.

Mokslinį tyrimo aktualumą pagrindžia tai, kad teisės moksle sutarimo dėl priemonių pobūdžio nėra. Reguliavimas ir ESTT (kaip iš esmės vienintelio priemonių pobūdį vertinančio viršnacionalinio teismo) praktika gali būti vertinami kaip ydingi. Aktualumą pagrindžia ir tai, kad priemonių pobūdis lemia, koks turėtų būti užtikrintas peržiūros mechanizmas. Žinoma, kad garantuotinių gynybos teisių apimtis žmogaus teisių teisėje reikšmingai kinta atsižvelgiant į tai, ar priemonės laikomos administracinio, civilinio ar baudžiamojo pobūdžio. Priemonių pobūdis taip pat yra svarbus siekiant įvertinti, ar šiuo metu JT ir ES lygmeniu funkcionuojantys peržiūros mechanizmai yra suderinami su žmogaus teisių reikalavimais.

Praktinį tyrimo aktualumą pagrindžia tai, kad priemonių pobūdžio vertinimas lemia subjektams užtikrinamų gynybos teisių apimtį (didesnę arba mažesnę), t. y. turi tiesioginius ženklus padarinius subjektų teisių ir laisvių apimčiai. Pasikartojantys įvykiai, kurie kelia grėsmę taikai ir tarptautiniam saugumui, nesukuria prielaidų tikėtis, kad institutas būtų panaikintas dėl to, kad išnyko jo atsiradimo priežastys, ESTT bylų skaičius dėl priemonių nustatymo didėja.

Pagrindinis tyrimo objektas buvo JT ir ES nustatomų individualizuotų finansinių ribojančių priemonių, konkrečiai priemonių, kuriomis nustatomi įpareigojimai išaldyti subjektų lėšas, institutas. Konkreti priemonių rūšis pasirinkta pagal svarbą, darant prielaidą, kad finansinės priemonės sukelia sunkiausią poveikį.

Lietuvos teisės moksle šių priemonių pobūdis nebuvo vertintas. Užsienio teisės mokslo darbuose priemonių pobūdis vertintas kelių autorių (Christina Eckes – Amsterdamo universitetas, Olandija; Jack I. Garvey – San Francisko universitetas, Jungtinės Amerikos Valstijos; Konrad Lachmayer – Zigmundo Froido universitetas, Austrija; Christopher Michaelsen – Naujasis Pietų Velso universitetas, Australija; Thomas J. Biersteker, Sue E. Eckert – Brown universitetas, Jungtinės Amerikos Valstijos; Melissa van den Broek, Monique Hazelhorst, Wouter de Zanger – Utrechto universitetas, Nyderlandai; Giacinto della Cananea – Romos Tor Vergata universitetas, Italija)¹, tačiau šis darbas yra svarbus tuo, kad jame atskleista priemonių turinio (poveikio) analizė, konkuruojančios teisės mokslininkų pozicijos dėl priemonių pobūdžio, EŽTT sprendimuose formuojami vertinimo kriterijai.

Tyrimo metu buvo naudojamas klasikinis doktrininis metodas, toliau vadinamas doktrininis teisiniu tyrimu (angl. *doctrinal legal research*). Žinoma, kad doktrininio teisinio tyrimo metu dažnai vertinama nauja informacija, ją bandoma susieti su žinomu teisės turiniu. Dažnai pasirenkamas naujas institutas ir siekiama įvertinti, kokia yra jo vieta ištirtoje teisinėje realybėje, kaip būtų galima jį suderinti su esama teisine sistema. Atitinkamai ir šiuo atveju, nustačius naujojo instituto požymius, buvo siekiama susintetinti gautus rezultatus ir įvertinti, kokia turėtų būti naujojo instituto vieta egzistuojančioje teisinėje realybėje, nustatyti santykį su kitomis normomis ir institutais. Konkrečiai, buvo siekiama įvertinti tikslinių finansinių ribojančių priemonių pobūdį tarptautinės žmogaus teisių teisės kontekste. Vertinant JT ir ES teisės aktų, ESTT ir EŽTT sprendimų turinį buvo naudojami lingvistinis, teleologinis, loginis, sisteminis teisės (teksto) aiškinimo metodai. Šių metodų svarba pasireiškia, be kita ko, nustatant naujojo instituto požymius, vertinant, kokios priemonės ir vadovaujantis kokiais kriterijais tarptautinėje žmogaus teisėje laikomos esančiomis administracinio, civilinio ar baudžiamojo pobūdžio. Šių metodų panaudojimas leidžia vėliau loginiu, lyginamuoju būdu spręsti apie naujojo instituto ir esamų teisės normų santykį.

Tyrimo metu vertinti pirminiai ir antriniai šaltiniai, kurie padeda atskleisti naujojo instituto požymius ir nustatyti esamą, žinomą teisės turinį. Siekiant nustatyti instituto požymius, vertinti JT ir ES teisės

¹ Nuorodos į konkrečius autorių darbus pateikiamos dėstomojoje dalyje.

aktai, mokslo darbai. Turint tikslą identifikuoti esamą, žinomą teisės turinį dėl priemonių pobūdžio daugiausiai vertinti mokslo darbai, EŽTT sprendimai kaip tarptautinės žmogaus teisių teisės turiniui reikšmingas šaltinis.

Vartojant terminą *priemonių pobūdis* yra referuojama į administracinį, civilinį ir (arba) baudžiamąjį pobūdį, t. y. į priemonių skirstymą pagal jų turinį, kuris tarptautinėje žmogaus teisių teisėje yra laikomas reikšmingu sprendžiant dėl užtikrintinų gynybos priemonių apimtį. Vartojant terminą *prevencinės priemonės* referuojama į teisės aktuose, pavyzdžiui, JT Saugumo Tarybos (toliau – ST) rezoliucijose, vartojamą terminą², taip pat į ESTT ir teisės mokslininkų vartojamą terminą administraciniam priemonių pobūdžiui pagrįsti³.

Straipsnio pirmoje dalyje pateikiama priemonių turinio analizė (nustatymo priežastys, poveikis), antroje – atskleidžiamas institucijų vertinimas, konkuruojantys mokslininkų požiūriai, ESTT vertinimas, EŽTT suformuoti priemonių pobūdžio vertinimo kriterijai. Straipsnio pabaigoje pateikiamas priemonių pobūdžio vertinimas.

1. Individualizuotų finansinių ribojančių priemonių požymiai

Viena iš JT ir ES nustatomų priemonių grupių sudaro priemonės, skirtos kovoti su terorizmu⁴. ST rezoliucijomis subjektai įtraukiami į vadinamuosius juoduosius sąrašus, nusprendus, be kita ko, kad jie įvykdė teroristinį aktą, yra susiję su teroristinių grupių veikla, dalyvauja, pavyzdžiui, jas finansuojant, atlieka su grupėmis asocijuojamus veiksmus⁵. Kita priemonių grupė – priemonės, skirtos kovoti su šurkščiais ir sisteminiais žmogaus teisių pažeidimais⁶. Subjektai įtraukiami į sąrašus nusprendus, kad jie yra susiję su įvairiais žmogaus teisių pažeidimais. ES Taryba nustato ne tik analogiškas priemones pagal JT sprendimus, kovai su terorizmu ir žmogaus teisių pažeidimais, bet ir autonomines priemones. Be to, ES Taryba nustato priemones, skirtas kovoti su tarptautinių rinkimų standartų pažeidimais, grėsmėmis demokratijai, politiniam pluralizmui, teisės viršenybės principui⁷.

Tyrimo metu atlikta JT ir ES teisės aktų nuostatų analizė leidžia nustatyti priemonių turinį ir suskirstyti jas į tokias bendriausias grupes: (i) susijusios su galimybių pasinaudoti finansiniais ištekliais apribojimais (pavyzdžiui, lėšų išaldymas)⁸; (ii) susijusios su judėjimo apribojimais (pavyzdžiui, apribojimai atvykti

² Žr., pvz., United Nations Security Council. *Resolution 1904 (2009)*, 2009 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1904%282009%29>, preambulė.

³ Terminas vartojamas ne referuojant į kokią nors konkrečią kategoriją tarptautinėje žmogaus teisių teisėje, o atskleidžiant, kokiais argumentais vadovaujantis priemonės ESTT ir dalies mokslininkų yra laikomos administracinio pobūdžio, kokį priemonių pobūdį implicitiškai ar eksplicitiškai nurodo JT ir ES teisės aktų formuluočių.

⁴ Socialinių mokslų darbuose terorizmas apibrėžiamas kaip individų arba grupių jėgos panaudojimas arba grasinimas ją panaudoti siekiant politinių arba socialinių tikslų per didesnio kiekio nei atakos metu nukenčiančių subjektų įbauginimą, t. y. apibūdinamas per jėgos naudojimą ir politinius arba socialinius motyvus, tačiau iš esmės sutarimo dėl terorizmo, teroro akto sąvokų nėra, o terorizmo samprata, įskaitant patį poreikį apibrėžti terorizmo sąvoką, yra atskiras mokslinių tyrimų objektas. Žr.: SANDLER, T. Terrorism and counterterrorism: an overview. *Oxford Economic Papers*, 2015, Vol. 67, Issue 1, pp. 1–20, p. 1, 3.

⁵ Žr., pvz., United Nations Security Council. *Resolution 2368 (2017)*, 2017 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2368\(2017\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2368(2017))>.

⁶ Žr., pvz., United Nations Security Council. *Resolution 1970 (2011)*, 2011 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970%20%282011%29>.

⁷ Žr., pvz., 2012 m. spalio 15 d. ES Tarybos sprendimą Nr. 2012/642/BUSP. ES oficialusis leidinys Nr. L 285, 2012; 2017 m. lapkričio 13 d. ES Tarybos sprendimą Nr. 2017/2074/BUSP. ES oficialusis leidinys Nr. L 295, 2017.

⁸ Nustatytos JT lygmeniu, be kita ko, Somalio, Eritrėjos, kovos su terorizmu priemonių atveju (nuorodas į sankcijas nustatančius dokumentus žr. <https://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/un-sc-consolidated-list#composition> list), ES lygmeniu – įgyvendinant visas rezoliucijomis nustatytas sankcijas, taip pat, be kita ko, Baltarusijos, Burundžio, autonominių kovos su terorizmu priemonių atveju (nuorodas į sankcijas nustatančius dokumentus žr. <https://www.sanctionsmap.eu/#/main>).

ar vykty per valstybių teritorijas tranzitu)⁹; susijusios su ekonominės veiklos apribojimais (pavyzdžiui, prekybos nurodytomis prekėmis apribojimai¹⁰)¹¹. Atsižvelgiant į priemonių turinį galima teigti, kad jos daro poveikį įvairioms teisėms ir laisvėms. Priemonės daro poveikį, be kita ko, teisei į nuosavybę, teisei užsiimti ekonomine veikla, teisei į privataus ir šeimos gyvenimo gerbimą, teisei į santuoką.

Atsižvelgiant į tai, kad straipsnyje vertinamos finansinės priemonės, toliau detaliau atskleidžiamas jų turinys. Šias priemones nustatančiuose JT ir ES teisės aktuose paprastai nurodoma, kad valstybės privalo nedelsdamos įšaldyti nurodytiems subjektams priklausančias, tiesiogiai ar netiesiogiai jų valdomas lėšas, kitą finansinį turtą ir ekonominius išteklius¹². Taip pat paprastai nurodoma, kad valstybės privalo nesudaryti galimybių naudotis jokiais lėšomis, finansiniais ar ekonominiais ištekliais nei patiems subjektams, nei jų naudai¹³. JT teisės aktuose lėšų apibrėžimas nepateikiamas, ES atveju kai kuriuose teisės aktuose pateikiami nebaigtiniai sąrašai¹⁴. Tai leidžia spręsti, kad apribojimai apima bet kokios formos lėšas ir išteklius. Priemonių taikymo išimtys apima tik būtiniausiems poreikiams, teisiųjų paslaugų ir sankcijų administravimui apmokėti skirtas išlaidas¹⁵.

Vertinant priemonių trukmę svarbu, kad teisės aktuose yra numatoma tik institucijų pareiga reguliariai jas peržiūrėti¹⁶. Tačiau konkrečių subjektų asmens duomenis nurodančių aktų analizė rodo, kad priemonės yra itin dažnai nustatomos labai ilgam laikui. Pavyzdžiui, sąrašo pagal rezoliucijas Nr. 1267/1989/2253¹⁷ analizė rodo, kad 63,69 proc. subjektų priemonės yra nustatytos daugiau nei 5 metams ir 50,43 proc. subjektų – daugiau nei 10 metų, sąrašo pagal rezoliuciją Nr. 1533¹⁸ – 88,64 proc. subjektų priemonės yra nustatytos daugiau nei 5 metams ir 50 proc. subjektų – daugiau nei 10 metų. ES autonominės priemonės, skirtos kovoti su terorizmu, 2017 m. daugiau nei 10 metų buvo nustatytos 20,58 proc. subjektų¹⁹.

Teisės aktų analizė leidžia spręsti, kad nustačius šias priemones subjektui privalo būti nesudaroma galimybių bet kokiais tikslais disponuoti bet kokiais lėšomis, išskyrus būtiniausių poreikių patenkinimą, visose ES ir(ar) visose JT valstybėse narėse ilgą, iš esmės neapibrėžtą laiką, t. y. kol institucijos nuspręstų kitaip.

⁹ Nustatytos, be kita ko, tais pačiais prieš tai nurodytais režimais.

¹⁰ Žr., pvz., 2010 m. balandžio 26 d. ES Tarybos sprendimą Nr. 2010/231/BUSP. *ES oficialusis leidinys* Nr. L 105, 2010, 3 str.

¹¹ Apribojimai konkreitiems subjektams nustatyti JT lygmeniu, pvz., Somalio, Jemeno sankcijų režimais, JT ir ES lygmeniu – kovos su terorizmu priemonių atveju.

¹² Žr., pvz., United Nations Security Council. *Resolution 2368* <...> 1 str.; 2012 m. spalio 15 d. ES Tarybos sprendimą <...>, 4 str. 1 d.

¹³ Žr., pvz., United Nations Security Council. *Resolution 2374 (2017)*, 2017 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. liepos 30 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.undocs.org/en/s/res/2374\(2017\)](http://www.undocs.org/en/s/res/2374(2017))>, 4 str.; 2018 m. spalio 15 d. ES Tarybos sprendimą (BUSP) Nr. 2018/1544. *ES oficialusis leidinys* Nr. L 259/25, 2018, 3 str. 2 d.

¹⁴ Žr., pvz., 2006 m. gegužės 18 d. ES Tarybos reglamentą Nr. 765/2006. *ES oficialusis leidinys* Nr. L 134, 2006, 1 str. 1 d.

¹⁵ Žr., pvz., United Nations Security Council. *Resolution 1844 (2008)*, 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1844%282008%29>, 4 str.

¹⁶ Žr., pvz., 2018 m. spalio 15 d. ES Tarybos reglamentą Nr. 2018/1542. *ES oficialusis leidinys* Nr. L 259/12, 2018, 12 str. 3 d.; United Nations Security Council. *Resolution 2374* <...>, 20 str.

¹⁷ United Nations Security Council. *Res. 1267/1989/2253 List* [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. spalio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<https://scsanctions.un.org/fop/fop?xml=htdocs/resources/xml/en/consolidated.xml&xslt=htdocs/resources/xml/en/al-qaida.xml>>.

¹⁸ United Nations Security Council. *Res. 1533 (2004) List* [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. spalio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<https://scsanctions.un.org/fop/fop?xml=htdocs/resources/xml/en/consolidated.xml&xslt=htdocs/resources/xml/en/drc.xml>>.

¹⁹ Žr., palyginti, subjektų asmens duomenis 2001 m. gruodžio 27 d. ES Tarybos bendroji pozicija Nr. 2001/931/BUSP. *ES oficialusis leidinys* Nr. L 344, 2001; 2017 m. rugpjūčio 4 d. ES Tarybos sprendimas Nr. 2017/1426. *ES oficialusis leidinys* Nr. L 204/95, 2017.

2. Individualizuotų finansinių ribojančių priemonių pobūdžio vertinimas

JT Chartijoje yra vartojamas terminas *priemonės, nesusijusios su ginkluotos jėgos panaudojimu*²⁰, ES pirminėje teisėje – *reikiamos priemonės, ribojančios priemonės*²¹. Nors pavieniai tarnautojai skatina atkreipti dėmesį į sunkų poveikį, JT ST, sankcijų komitetai, ES institucijos priemonės vadina administracinėmis, *prevencinio pobūdžio*²². ST rezoliucijose nurodoma, kad lėšų įšaldymas, kaip ir kitos tikslinės ribojančios priemonės, yra *prevencinio pobūdžio ir nepriklausomos nuo baudžiamųjų standartų, kokie jie yra numatyti valstybių narių nacionaliniame reguliavime*²³. 2008 m. JT Žmogaus teisių komitetas įvertino, kad tikslinės finansinės ribojančios priemonės nėra baudžiamosios, tačiau savo pozicijos iš esmės neargumentavo. Komitetas tik itin glaustai nurodė, kad Pakto nuostatos yra aiškinamos autonomiškai ir kad *šis režimas nėra baudžiamasis* Pakto kontekste²⁴. Komiteto komentarų ir išvadų analizė rodo, kad detalių kriterijų, kuriais vadovaujantis turėtų būti atskiriamos baudžiamojo pobūdžio priemonės, komitetas nepateikia²⁵. Mokslininkų darbuose²⁶ nuomonės dėl tikslinių ribojančių priemonių pobūdžio skiriasi²⁷.

Šiame kontekste svarbu, kad priemonių priskyrimas baudžiamojo pobūdžio priemonėms tarptautinėje žmogaus teisių teisėje lemtų poreikį užtikrinti teisę į teisingą bylos nagrinėjimą teisme. Tarptautinis politinių ir pilietinių teisių paktas (toliau – Paktas) ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (toliau – EŽTK) numato, kad baudžiamojo kaltinimo atveju byla privalo būti nagrinėjama nepriklausomo ir nešališko teismo, taip pat numato konkrečias garantijas, kurios apima, be kita ko, nekaltumo prezumpciją, teisę būti informuotam apie kaltinimo pobūdį ir pagrindą, teisę turėti pakankamai laiko ir galimybių pasirengti gynybai²⁸. EŽTK, Amerikos žmogaus teisių

²⁰ 1945 m. Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 15-557, VII skyrius.

²¹ Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. *ES oficialusis leidinys* Nr. C 202, 2016, 59 tomas, 215 str.

²² GOLDMAN, R. K. *Report of the Independent Expert on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism*. United Nations Economic and Social Council, 2005 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1002&context=fasch_rpt>, par. 35.

²³ Žr., pvz., United Nations Security Council. *Resolution 1904 (2009)*. 2009 [interaktyvus. 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1904%282009%29>, preambulė; United Nations Security Council. *Resolution 1989 (2011)*, 2011 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989%20%282011%29>, preambulė.

²⁴ United Nations Human Rights Committee. *Communication No. 1472/2006*. 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/rol-ccpr-c94-d1472-2006.php>>, p. 10, 11.

²⁵ Žr., pvz., United Nations Human Rights Committee. *General Comment No. 13*. 1984 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.refworld.org/docid/453883f90.html>>; United Nations Human Rights Committee. *General Comment No. 32*. 2007 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.refworld.org/docid/478b2b2f2.html>>. Šiame komentare tėra nurodoma, kad priemonės gali būti laikomos baudžiamosiomis, be kita ko, dėl sunkaus poveikio (p. 15). Tokią poziciją patvirtina ir komiteto išvados (žr., pvz., United Nations Human Rights Committee. *Communication No. 1015/2001*. 2004 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. liepos 21 d.]. Prieiga per internetą: <<https://digitallibrary.un.org/record/534202?ln=en>>, p. 9.2) Komiteto išvados taip pat nurodoma, kad vertinant pobūdį yra svarbu, ar norma buvo skirta dideliame subjektų ratui (žr., pvz., United Nations Human Rights Committee. *Communication No. 1311/2004*. 2009 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. liepos 21 d.]. Prieiga per internetą: <<http://repository.un.org/handle/11176/278954>>, p. 7.4), tačiau detalesnių vertinimo kriterijų komitetas nepateikia.

²⁶ Nuorodos į konkrečius darbus pateikiamos tolesnėje dalyje.

²⁷ Eckes, Garvey, Michaelsen vertinimu, tikslinės priemonės nėra administracinio pobūdžio, o Biersteker, Eckert, Broek, Cananea, Hazelhorst, Zanger daugmaž eksplicitiškai laiko priemones administracinėmis.

²⁸ 1966 m. Tarptautinis politinių ir pilietinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 77-3288, 14 str.; 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 40-987, 6 str.

Konvencijos, ES pagrindinių teisių chartijos, Afrikos žmogaus ir tautų teisių konvencijos, Arabų žmogaus teisių chartijos nuostatų analizė leidžia spręsti, kad skirtinguose regionuose teisės turinys yra panašus. Konkrečiai, numatoma (i) teisė į patį procesą, jei subjektas yra kaltinamas padaręs nusikalstamą veiką, sprendžiama dėl jo teisių, laisvių suvaržymo; (ii) teisė, kad procesą vykdytų nepriklausomas, nešališkas teismas, (iii) teisė, kad teismas spręstų ginčą viešai pagal sąžiningas, iš anksto numatytas procedūras. Galima teigti, kad yra iš esmės sutinkama (nebūtinai eksplicitiškai), kad (iv) prieiga prie įrodymų turi būti užtikrinta ir subjektui (jo atstovui), ir teismui. Pastaroji teisė atsispindi nuostatose, numatančiose pareigą subjektui pranešti apie kaltinimą, jo pobūdį²⁹, subjekto teisę susipažinti su byla ir įgyvendinti teisę į veiksmingą gynybą³⁰, arba gali būti išvesta iš nuostatų, numatančių teisę gintis³¹, teisę į pakankamas garantijas³².

2.1. Priskyrimas administracinio pobūdžio priemonėms

Autoriai, kurie daugmaž eksplicitiškai vertina, kad priemonės yra administracinio pobūdžio (pavyzdžiui, Biersteker, Eckert, Broek, Cananea, Hazelhorst, Zanger), remiasi institucijų deklaruojamu *prevenciniu* pobūdžiu ir tikslais, EŽTT sprendimų dėl priemonių pobūdžio aiškinimu, daro nuorodas į ESTT praktiką ir teisės aktuose vartojamus terminus.

Detaliau, Broek, Hazelhorst ir Zanger vertino priemonės EŽTT praktikos kontekste, referavo į ESTT sprendimus, vadovaujantis kuriais subjektų įtraukimas į juoduosius sąrašus *nėra laikytinas sankcija*³³. Autorių vertinimu, lėšų išaldymas veikiausiai nebūtų laikomas baudžiamojo pobūdžio dėl to, kad priemonės EŽTT veikiausiai būtų laikomos *prevencinėmis*³⁴. Cananea iš esmės vadovaujasi lingvistiniu aktų aiškinimu ir nurodo, kad *techniškai* šios priemonės *nėra sankcijos* (angl. *the freezing of funds <...> is not, technically, a sanction*) ir tai yra akivaizdu atsižvelgiant į JT rezoliucijų nuostatas (angl. *This emerges very clearly from Security Council resolutions*)³⁵. Biersteker, Eckert vertinimu, silpna sąsaja su baudžiamąja teise nėra pakankama ir priemonės negali būti laikomos baudžiamojo pobūdžio dėl kilmės ir tikslų. Nurodoma, kad net kai sankcionavimo pagrindas *priartėja prie nusi-kaltimo sąvokos*, turi būti atsižvelgiama į *svarbius aspektus, tokius kaip priemonių kilmė ir tikslas. Šie aspektai iš pirmo žvilgsnio neleidžia daryti išvados, kad tikslinės sankcijos gali būti prilyginamos baudžiamojo pobūdžio priemonėms*³⁶.

²⁹ 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija <...>, 6 str.; American Convention on Human Rights. 1969 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>>, Article 8.

³⁰ Pagrindinių teisių chartija. *Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos* <...>, pp. 389–405, 41, 47 str.

³¹ African Charter on Human and Peoples' Rights, 1986 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.achpr.org/instruments/achpr/>>, Article 7.

³² Arab Charter on Human Rights, 2004 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/02/2-01/arab-human-rights-revised.xml>>, Article 13.

³³ VAN DEN BROEK, M.; HAZELHORST, M.; DE ZANGER, W. Asset Freezing: Smart Sanction or Criminal Charge? *Utrecht Journal of International and European Law*. Merkourios, 2010, Vol. 27, Issue 72, p. 26.

³⁴ VAN DEN BROEK, M.; HAZELHORST, M.; DE ZANGER, W. Asset Freezing <...>, p. 26–27.

³⁵ CANANEA, G. Global Security and Procedural Due Process of Law Between the United Nations and the European Union: Yassin Abdullah Kadi & Al Barakaat International Foundation v. Council. *Columbia Journal of European Law*, 2008–2009, Vol. 15, Issue 3, p. 514.

³⁶ BIERSTEKER, T. J.; ECKERT, S. E. *Strengthening Targeted Sanctions Through Fair and Clear Procedures*, 2006 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/internationalgovernance/shared/PSIG_images/Sanctions/Strengthening_Targeted_Sanctions.pdf>, p. 13–14.

Atlikta analizė atskleidžia, kad kertiniai argumentai ginčijant, jog priemonės nėra baudžiamojo pobūdžio, iš esmės yra vadinamieji *prevenciniai* priemonių nustatymo tikslai.

2.2. Priskyrimas baudžiamojo pobūdžio priemonėms

Eckes, Garvey, Lachmayer, Michaelsen vertina (daugmaž eksplicitiškai), kad tikslinės ribojančios priemonės negali būti priskiriamos administracinio pobūdžio priemonėms. Mokslininkai pažymi, kad lėšų įšaldymas yra ne laikina, o *de facto* ilgalaikė, nuolatinė priemonė³⁷, pagal padarinius *sunkiai atskiriama nuo*³⁸, *vertintina kaip rimta baudžiamojo pobūdžio sankcija*³⁹.

Detaliau, Eckes vertina, kad priemonės *pažengė toliau* nei kuri nors kita baudžiamojo pobūdžio priemonė⁴⁰. Autorė vertina, kad priemonės turi pražūtingų padarinių subjektų gyvenimui ir kad šie padariniai yra ir teisiniai, ir socialiniai, ir finansiniai, ir darantys poveikį reputacijai. Eckes daro nuorodas į psichologijos mokslo tyrimų rezultatus, remiantis kuriais neapibrėžtumo būsena sukelia didelį netikrumo, nesaugumo pojūtį, vertina, kad priemonių nustatymo trukmė yra itin reikšminga vertinant priemonių pobūdį⁴¹. Autorės argumentai leidžia daryti išvadą, kad ji priskiria priemones baudžiamosioms dėl priemonių sukeltamų padarinių, t. y. dėl priemonių poveikio (turinio)⁴². Vertindama ribojančias priemones, skirtas kovoti su terorizmu, autorė eksplicitiškai nurodo, kad priemonės yra laikytinos baudžiamosiomis⁴³. Garvey nurodo, kad nustatomos priemonės, konkrečiai, lėšų įšaldymas, gali būti itin sunkios, sunkiai atskiriamos nuo baudžiamųjų⁴⁴. Lachmayer eksplicitiškai nevertina priemonių nei kaip administracinio, nei kaip baudžiamojo pobūdžio, tačiau nurodo, kad lėšų įšaldymas negali būti laikomas trumpalaikė priemonė, kad šios priemonės yra veikiau nuolatinės⁴⁵.

Atlikta analizė atskleidžia, kad vertindami priemonių pobūdį dalis mokslininkų daugiausia remiasi priemonių poveikiu. Pagrindinis argumentas ginčijant, kad priemonės negali būti laikomos esančiomis administracinio pobūdžio, yra sunkus priemonių poveikis.

2.3. ESTT vertinimas

ESTT sprendimų analizė (2004–2017 m.) rodo, kad ESTT niekada nelaikė priemonių baudžiamosiomis. Priemonių pobūdžio klausimas buvo iškeltas 2003 m. vienoje iš pirmųjų bylų dėl tikslinių ribojančių priemonių. Ieškovas tvirtino, kad jo įtraukimas į sąrašą prilygsta baudžiamajam kaltinimui, tačiau Bendrasis Teismas atmetė visus reikalavimus ir nevertino priemonių pobūdžio⁴⁶. 2005 m. byloje teismas

³⁷ LACHMAYER, K. Constitutional and Anti-Constitutional Responses to Terrorism: The Difficulty of Removing Exclusions from Constitutional Law. *City University of Hong Kong Law Review* 2, 2010, p. 10–11.

³⁸ GARVEY, J. I. Targeted Sanctions: Resolving the International Due Process Dilemma. *Texas International Law Journal*, 2015–2016, Vol. 50, p. 554.

³⁹ MICHAELSEN, C. The Security Council's Practice of Blacklisting Alleged Terrorists and Associates: Rule of Law Concerns and Prospects for Reform. *New Zealand Journal of Public and International Law*, 2010, Vol. 8, Issue 1, p. 72; ECKES, C. EU Counter Terrorist Sanctions Against Individuals: Problems and Perils. 17 *European Foreign Affairs Review*, 2012, Issue 1, p. 115.

⁴⁰ ECKES, C. EU Counter Terrorist Sanctions <...>, p. 115.

⁴¹ ECKES, C. EU Restrictive Measures Against Natural and Legal Persons: From Counterterrorist to Third Country Sanctions. *Common Market Law Review* 51, 2014, p. 886.

⁴² ECKES, C. EU Counter Terrorist Sanctions <...>, p. 115–116.

⁴³ ECKES, C. *EU Counter-Terrorist Policies and Fundamental Rights*. Oxford, 2009, p. 129.

⁴⁴ GARVEY, J. I. Targeted <...>, p. 554.

⁴⁵ LACHMAYER, K. Constitutional <...>, p. 10–11.

⁴⁶ ESTT 2005 m. balandžio 26 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. T-110/03, T-150/03 ir T-405/03 *Sison*, Teismo praktikos rinkinys 2005, p. II-01429, 48 p.

lakoniškai konstatavo, kad lėšų išaldymas yra tik apsaugos priemonė⁴⁷, o po dvejų metų, remdamasis vien išvadomis šiose bylose, konstatavo, kad lėšų išaldymas nėra laikytinas baudžiamojo poveikio priemone, papildomai argumentuodamas, kad ji yra priimama ne baudžiamojo proceso metu⁴⁸. Grįsdamas savo poziciją ESTT referuoja į priemonių tikslą ir nurodo, kad jos nėra nustatomos kaip atpildas⁴⁹.

Vėlesnėse bylose ESTT pripažįsta, kad sukeliama apribojimai laikytini žymiais⁵⁰. Pavyzdžiui, Bendrasis Teismas 2010 m. suabejojo, ar praėjus dešimčiai metų nuo lėšų išaldymo priemonės dar gali būti laikomos *prevencinėmis*. Teismas nurodė, kad dešimt metų žmogaus gyvenime yra ilgas laikotarpis, todėl *kyla aptariamų priemonių pripažinimo prevencinėmis ar represinėmis, apsauginėmis ar konfiskavimo, civilinėmis ar baudžiamosiomis klausimas*⁵¹. Tačiau šios abejonės neturėjo esminės reikšmės teismo sprendimams, ESTT iki šiol jokių priemonių nelaiko esančiomis baudžiamojo pobūdžio⁵².

Apskritai matyti, kad ESTT savo poziciją grindžia veikiau formaliaisiais nei turiningaisiais diskurso argumentais, administracinį priemonių pobūdį grindžia priemonių tikslais.

2.4. EŽTT vertinimo kriterijai

Pažymėtina, kad EŽTT vystomas teisės turinys vertinamas ne siekiant transplantuoti regioninį žmogaus teisių turinį platesniu mastu, o tik atsižvelgiant į EŽTT sprendimų reikšmę tarptautinei žmogaus teisei. Konkrečiai, JT lygmeniu aktualu, kad sutariama, jog EŽTK⁵³ ir EŽTT vystomas teisės turinys turėjo didelę įtaką tarptautinės žmogaus teisių teisės formavimuisi⁵⁴, o ES lygmeniu EŽTT vystomas turinys aktualus dar ir dėl ES įsipareigojimų EŽTK, EŽTK ir EŽTT sprendimų įtakos ES pagrindinių teisių formavimuisi.

Spręsdamas, ar priemonė laikytina baudžiamąja, EŽTT vadovaujasi trimis kriterijais, kuriuos išvystė Engel prieš Nyderlandus byloje⁵⁵: nacionalinė veikos klasifikacija, veikos pobūdis ir gresiančios bausmės sunkumas.

Nacionalinė veikos klasifikacija teismo nurodoma kaip neesminis kriterijus⁵⁶. Pavyzdžiui, sprendimuose *Weber*, *Demicoli*, *Ezeh* ir *Connors* bylose teismas atkreipė dėmesį į tai, kokiais teisės aktais yra

⁴⁷ ES Bendrojo Teismo 2005 m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje *Nr. T-315/01 Kadi*, *Teismo praktikos rinkinys* 2005, p. II-03649, 248 p.; ESBT 2005 m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje *Nr. T-306/01 Yusuf*, *Teismo praktikos rinkinys* 2005, p. II-03533, 299 p.

⁴⁸ ES Bendrojo Teismo 2007 m. liepos 11 d. sprendimas byloje *Nr. T-47/03 Sison*, *Teismo praktikos rinkinys* 2007, p. II-00073, 101 p.

⁴⁹ ESTT 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas sujungtose bylose *Nr. C-402/05 P ir 415/05 P Yassin Abdullah Kadi ir Al Barakaat International Foundation prieš ES Tarybą ir Europos Bendrijų Komisiją* [ECLI:EU:C:2008:461], par. 130, 358.

⁵⁰ ESTT 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas <...> 358 p.; ESTT 2011 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje *Nr. C-548/09 P Bank Mellī Iran*, *Teismo praktikos rinkinys* 2011, I-11381, 49 p.; ESBT 2012 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje *Nr. T-15/11 Sina Bank* [ECLI:EU:T:2012:661], 55 p.; ESBT 2013 m. vasario 5 d. sprendimas byloje *Nr. T-494/10 Bank Saderat Iran* [ECLI:EU:T:2013:59], p. 125.

⁵¹ ESBT 2010 m. rugsėjo 30 d. sprendimas byloje *Nr. T-85/09 Kadi*, *Teismo praktikos rinkinys* 2010, II-05177, 150 p.

⁵² Žr., pvz., ESBT 2014 m. gruodžio 9 d. sprendimas byloje *Nr. T-440/11 BT Telecommunications* [ECLI:EU:T:2014:1042], 111–113 p.; ESBT 2017 m. liepos 20 d. sprendimas byloje *Nr. T 619/15 Bureau d'achat de diamant Centrafrique (Badica)* [ECLI:EU:T:2017:532], p. 73; ESBT 2017 m. lapkričio 8 d. sprendimas byloje *Nr. T-246/15 Ivanyushchenko* [ECLI:EU:T:2017:789], p. 69.

⁵³ 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 40-987.

⁵⁴ Žr., pvz., TRECHSEL, S.; SUMMERS, S. *Human Rights in Criminal Proceedings*. Oxford, 2005, p. 14.

⁵⁵ EŽTT 1976 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Engel (pareiškimų Nr. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72)*.

⁵⁶ Žr., pvz., EŽTT 1990 m. gegužės 22 d. sprendimą byloje *Weber (par. Nr. 11034/84)*, par. 31.

reglamentuojama veika, tačiau eksplicitiškai nurodė, kad tai neturi lemiamos reikšmės⁵⁷. Sprendime *Ezeh* ir *Connors* byloje teismas nurodė, kad nacionalinė veikos klasifikacija kaip kriterijus yra tik *formalios ir reliatyvios vertės*⁵⁸.

Vertinant veikos pobūdį kyla tautologinis klausimas; teismo praktikoje nėra apibrėžimo, kas yra laikytina *baudžiamąja* veika⁵⁹. Tačiau EŽTT sprendimų turinys rodo, kad yra svarbu įvertinti, kokiai subjektų grupei yra skirta veikos baudžiamumą numatanti norma⁶⁰. Teismo vertinimu, jeigu norma yra skirta neapibrėžtai subjektų grupei (visiems piliečiams ir ne kokiai nors konkrečiai subjektų grupei, kuri pasižymėtu specialiu statusu), tai yra reikšminga sprendžiant, kad veika yra baudžiamojo pobūdžio⁶¹.

Atskleidžiant, kaip EŽTT vertina baudsmės sunkumą kaip trečiąjį kriterijų pažymėtina, kad priemonės yra laikomos baudžiamosiomis dėl itin įvairaus turinio sankcijų. Pavyzdžiui, *Janosevic* byloje teismas eksplicitiškai nurodė, kad didelės finansinės sankcijos, net ir nesant galimybės už tą pačią pritaikyti laisvės atėmimo bausmę, yra laikytinos baudžiamojo pobūdžio sankcija⁶². *Malige* byloje teismas baudžiamojo pobūdžio priemone laikė taškų, kurie ateityje gali lemti teisių vairuoti netekimą, suteikimą vairuotojui, ir pabrėžė, kad teisė vairuoti yra labai svarbi asmens kasdieniniam gyvenimui ir veiklai vykdyti⁶³. Su laisvės apribojimu susijusios sankcijos teismo laikomos priskirtinomis baudžiamojo pobūdžio priemonėms, nebent jų pobūdis, trukmė ar pritaikymo būdas negali būti laikomi pastebimai žalingais⁶⁴. Svarbu, kad net jeigu numatyta sankcija yra itin *maža*, teismo laikoma, kad tai netrukdo laikyti veikos baudžiamąja⁶⁵, taip pat, kad EŽTT sprendimuose nėra suteikiama reikšmės tam, ar priemonė galiausiai yra pritaikoma, svarbu maksimalios galimos pritaikyti priemonės grėsmė⁶⁶.

Apskritai matyti, kad tai, jog priemonės gali būti nustatytos neapibrėžtai subjektų grupei, ir tai, kad jos yra sunkaus poveikio, EŽTT yra svarbūs rodikliai, sprendžiant dėl to, kad priemonės turėtų būti laikomos esančiomis baudžiamojo pobūdžio.

2.5. Apibendrinimas ir vertinimas

Tyrimas atskleidžia, kad JT ir ES institucijos, ESTT ir dalis mokslininkų vertina, kad individualizuotos finansinės ribojančios priemonės yra administracinio pobūdžio dėl *prevencinio* pobūdžio tikslų, tačiau toks vertinimas yra laikytinas ydingu. Laikytina, kad sprendžiant dėl priemonių pobūdžio turėtų būti atsižvelgiama į tai, už kokias veikas jos yra nustatomos, į priemonių poveikį. Pirmoje dalyje atskleista teisės aktų analizė rodo, kad šios priemonės yra nustatomos už sunkius nusikaltimus, t. y. iš esmės dėl subjekto atsakomybės arba sąsajų su veiksmis, keliančiais grėsmę taikai ir tarptautiniam saugumui, ir turi itin sunkų poveikį. Subjektui privalo būti apribojamos (nutraukiamos) galimybės disponuoti bet kokiomis lėšomis visose ES ir(ar) visose JT valstybėse narėse iš esmės neapibrėžtą laiką. Vertinant priemonių trukmę svarbu, kad, nors yra numatyta reguliari priemonių peržiūra, priemonės iš esmės yra nustatomos itin ilgam, neapibrėžtam laikui. Teisės aktų analizė rodo, kad daugeliui subjektų prie-

⁵⁷ EŽTT 1990 m. gegužės 22 d. sprendimas byloje *Weber* <...> Par. 31–32; 1991 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas byloje *Demicoli* (par. Nr. 13057/87), par. 33; 2003 m. spalio 9 d. sprendimas byloje *Ezeh* (par. Nr. 39665/98, 40086/98), par. 91.

⁵⁸ EŽTT 2003 m. spalio 9 d. sprendimas byloje *Ezeh* <...>, par. 91.

⁵⁹ TRECHSEL, S.; SUMMERS, S. *Human* <...>, p. 19.

⁶⁰ Žr., pvz., EŽTT 1998 m. rugsėjo 2 d. sprendimą byloje *Lauko* (par. Nr. 4/1998/907/1119).

⁶¹ EŽTT 1998 m. rugsėjo 2 d. sprendimas byloje *Lauko* <...>, par. 58.

⁶² EŽTT 2002 m. liepos 23 d. sprendimas byloje *Janosevic* (par. Nr. 34619/97), par. 69–71.

⁶³ EŽTT 1998 m. rugsėjo 23 d. sprendimas byloje *Malige* (par. Nr. 68/1997/852/1059), par. 39.

⁶⁴ EŽTT 1976 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Engel* <...>, par. 82.

⁶⁵ EŽTT 1998 m. rugsėjo 2 d. sprendimas byloje *Lauko* <...>, par. 58.

⁶⁶ EŽTT 1991 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas byloje *Demicoli* <...>, par. 34.

monės yra nustatytos daugiau nei 5 ar 10 metų. Tokios priemonės gali turėti didelį poveikį subjekto asmeniniam, profesiniam gyvenimui ar komercinei veiklai. Atsižvelgiant į tai, priemonės turėtų būti laikomos esančiomis baudžiamojo pobūdžio. Tai, kad teisės aktuose yra numatomos priemonių taikymo išimtys, vertinimo nekeičia, nes jos apima tik būtiniausiems poreikiams, teisiųjų paslaugų ir sankcijų administravimui apmokėti skirtas lėšas. Tokia pozicija iš esmės yra suderinama su EŽTT sprendimų kaip autoritetingo tarptautinės žmogaus teisių teisės šaltinio turiniu. Paliekant nuošalyje pirmąjį EŽTT vertinimo kriterijų kaip neturintį lemiamos reikšmės, svarbu, kad galima nustatyti atitiktį ir antrajam, ir trečiajam kriterijams. Priemonės už sunkius nusikaltimus yra nustatomos neapibrėžtai subjektų grupei, jų poveikis vertintinas kaip itin sunkus.

Išvados

1. JT ir ES institucijos, ESTT ir dalis mokslininkų šiuo metu nepripažįsta baudžiamojo JT ir ES individualizuotų finansinių ribojančių priemonių pobūdžio. Laikoma, kad priemonės yra administracinio pobūdžio, pozicija yra iš esmės grindžiama priemonių tikslais. Toks vertinimas yra laikytinas ydingu. Sprendžiant dėl priemonių pobūdžio turėtų būti atsižvelgiama į tai, už kokias veikas jos yra nustatomos, į priemonių poveikį (trukmę, intensyvumą). Tokia pozicija yra suderinama su EŽTT sprendimų kaip autoritetingo tarptautinės žmogaus teisių teisės šaltinio turiniu.
2. Kadangi JT ir ES nustatomos individualizuotos finansinės ribojančios priemonės yra nustatomos už itin sunkius nusikaltimus ir sukelia itin sunkų ilgalaikį poveikį subjekto gyvenimui ar veiklai, jos turėtų būti vertinamos kaip baudžiamojo pobūdžio priemonės.

Literatūra

Tarptautinės sutartys

1. 1945 m. Jungtinių Tautų Chartija. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 15-557.
2. 1966 m. Tarptautinis politinių ir pilietinių teisių paktas. *Valstybės žinios*, 2002, nr. 77-3288.
3. 1950 m. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 40-987.
4. American Convention on Human Rights, 1969 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>>.
5. African Charter on Human and Peoples' Rights, 1986 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.achpr.org/instruments/achpr/>>.
6. Arab Charter on Human Rights, 2004 [interaktyvus. 2018 m. Žiūrėta rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/02/2-01/arab-human-rights-revised.xml>>.
7. Europos Sąjungos sutarties ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinės redakcijos. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. C 202, 2016, 59 tomas.

Jungtinių Tautų teisės aktai

8. United Nations Security Council. *Resolution 1844 (2008)*, 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1844%282008%29>.
9. United Nations Security Council. *Resolution 1904 (2009)*, 2009 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1904%282009%29>.
10. United Nations Security Council. *Resolution 1970 (2011)*, 2011 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 22 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1970%20%282011%29>.
11. United Nations Security Council. *Resolution 1989 (2011)*, 2011 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1989%20%282011%29>.

12. United Nations Security Council. *Resolution 2368 (2017)*, 2017 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2368\(2017\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2368(2017))>.
13. United Nations Security Council. *Resolution 2374 (2017)*, 2017 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. liepos 30 d.]. Prieiga per internetą: <[http://www.undocs.org/en/s/res/2374\(2017\)](http://www.undocs.org/en/s/res/2374(2017))>.
14. United Nations Security Council. *Res. 1267/1989/2253 List* [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. spalio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<https://scsanctions.un.org/fop/fop?xml=htdocs/resources/xml/en/consolidated.xml&xslt=htdocs/resources/xml/en/al-qaida.xml>>.
15. United Nations Security Council. *Res. 1533 (2004) List* [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. spalio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<https://scsanctions.un.org/fop/fop?xml=htdocs/resources/xml/en/consolidated.xml&xslt=htdocs/resources/xml/en/drc.xml>>.

Europos Sąjungos teisės aktai

16. 2001 m. gruodžio 27 d. Europos Sąjungos Tarybos bendroji pozicija Nr. 2001/931/BUSP. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 344, 2001.
17. 2006 m. gegužės 18 d. Europos Sąjungos Tarybos reglamentas Nr. 765/2006. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 134, 2006.
18. 2010 m. balandžio 26 d. Europos Sąjungos Tarybos sprendimas Nr. 2010/231/BUSP. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 105, 2010.
19. 2012 m. spalio 15 d. Europos Sąjungos Tarybos sprendimas Nr. 2012/642/BUSP. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 285, 2012.
20. 2017 m. rugpjūčio 4 d. Europos Sąjungos Tarybos sprendimas Nr. 2017/1426. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 204/95, 2017.
21. 2017 m. lapkričio 13 d. Europos Sąjungos Tarybos sprendimas Nr. 2017/2074/BUSP. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 295, 2017.
22. 2018 m. spalio 15 d. Europos Sąjungos Tarybos sprendimas (BUSP) Nr. 2018/1544. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 259/25, 2018.
23. 2018 m. spalio 15 d. Europos Sąjungos Tarybos reglamentas Nr. 2018/1542. *Europos Sąjungos oficialusis leidinys* Nr. L 259/12, 2018.

Tarptautinių teismų praktika

24. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1976 m. birželio 8 d. sprendimas byloje *Engel* (par. Nr. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72).
25. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1990 m. gegužės 22 d. sprendimas byloje *Weber* (par. Nr. 11034/84).
26. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1991 m. rugpjūčio 27 d. sprendimas byloje *Demicoli* (par. Nr. 13057/87).
27. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1998 m. rugsėjo 2 d. sprendimas byloje *Lauko* (par. Nr. 4/1998/907/1119).
28. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1998 m. rugsėjo 23 d. sprendimas byloje *Malige* (par. Nr. 68/1997/852/1059).
29. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2002 m. liepos 23 d. sprendimas byloje *Janosevic* (par. Nr. 34619/97).
30. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2003 m. spalio 9 d. sprendimas byloje *Ezeh* (par. Nr. 39665/98, 40086/98).
31. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2005 m. balandžio 26 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. T-110/03, T-150/03 ir T-405/03 *Sison*. *Teismo praktikos rinkinys*, 2005, p. II-01429.
32. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2005 m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje Nr. T-306/01 *Yusuf*. *Teismo praktikos rinkinys*, 2005, p. II-03533.
33. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2005 m. rugsėjo 21 d. sprendimas byloje Nr. T-315/01 *Kadi*. *Teismo praktikos rinkinys*, 2005, p. II-03649.
34. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2007 m. liepos 11 d. sprendimas byloje Nr. T-47/03 *Sison*. *Teismo praktikos rinkinys*, 2007, p. II-00073.
35. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2008 m. rugsėjo 3 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. C-402/05 P ir 415/05 P *Kadi* [ECLI:EU:C:2008:461].
36. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2010 m. rugsėjo 30 d. sprendimas byloje Nr. T-85/09 *Kadi*. *Teismo praktikos rinkinys*, 2010, II-05177.

37. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2011 m. lapkričio 16 d. sprendimas byloje Nr. C-548/09 *P Bank Mellī Iran. Teismo praktikos rinkinys*, 2011, I-11381.
38. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2012 m. gruodžio 11 d. sprendimas byloje Nr. T-15/11 *Sina Bank* [ECLI:EU:T:2012:661].
39. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2013 m. vasario 5 d. sprendimas byloje Nr. T-494/10 *Bank Saderat Iran* [ECLI:EU:T:2013:59].
40. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2014 m. gruodžio 9 d. sprendimas byloje Nr. T-440/11 *BT Telecommunications* [ECLI:EU:T:2014:1042].
41. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo 2017 m. liepos 20 d. sprendimas byloje Nr. T-619/15 *Bureau d'achat de diamant Centrafrique (Badica)* [ECLI:EU:T:2017:532].

Teisės mokslo darbai

42. CANANEA, G. Global Security and Procedural Due Process of Law Between the United Nations and the European Union: Yassin Abdullah Kadi & Al Barakaat International Foundation v. Council. *Columbia Journal of European Law*, Vol. 15, Issue 3, 2008–2009, pp. 511–530.
43. CANTWELL, D. A Tale of Two Kadis: Kadi II, Kadi v. Geithner & U. S. Counterterrorism Finance Efforts. *Columbia Journal of Transnational Law*, 2014–2015, Vol. 53, pp. 652–700, p. 677.
44. ECKES, C. *EU Counter-Terrorist Policies and Fundamental Rights*. Oxford, 2009. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199573769.001.0001>.
45. ECKES, C. EU Counter Terrorist Sanctions Against Individuals: Problems and Perils. *17 European Foreign Affairs Review*, 2012, Issue 1, pp. 113–132.
46. ECKES, C. EU Restrictive Measures Against Natural and Legal Persons: From Counterterrorist to Third Country Sanctions. *Common Market Law Review* 51, 2014, pp. 869–906.
47. GARVEY, J. I. *Targeted Sanctions: Resolving the International Due Process Dilemma*. Texas International Law Journal, 2015–2016, Vol. 50, pp. 551–601.
48. HARRIS, D. J.; BOYLE, M. O.; BATES, E. P.; BUCKLEY, C. M. *Law of the European Convention on Human Rights*. Oxford, 2009.
49. LACHMAYER, K. Constitutional and Anti-Constitutional Responses to Terrorism: The Difficulty of Removing Exclusions from Constitutional Law. *City University of Hong Kong Law Review* 2, 2010, pp. 5–18.
50. MICHAELSEN, C. The Security Council's Practice of Blacklisting Alleged Terrorists and Associates: Rule of Law Concerns and Prospects for Reform. *New Zealand Journal of Public and International Law*, 2010, Vol. 8, Issue 1, pp. 71–90.
51. SANDLER, T. Terrorism and counterterrorism: an overview. *Oxford Economic Papers*, 2015, Vol. 67, Issue 1, pp. 1–20.
52. TRECHSEL, S.; SUMMERS, S. *Human Rights in Criminal Proceedings*. Oxford, 2005.
53. VAN DEN BROEK, M.; HAZELHORST, M.; DE ZANGER, W. Asset Freezing: Smart Sanction or Criminal Charge? *Utrecht Journal of International and European Law*. Merkourios, 2010, Vol. 27, Issue 72, pp. 18–27.

Kiti šaltiniai

54. BIERSTEKER, T. J.; ir ECKERT, S. E. *Strengthening Targeted Sanctions Through Fair and Clear Procedures*. 2006 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/internationalgovernance/shared/PSIG_images/Sanctions/Strengthening_Targeted_Sanctions.pdf>.
55. GOLDMAN, R. K. *Report of the Independent Expert on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism*. United Nations Economic and Social Council, 2005 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <http://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1002&context=fasch_rpt>.
56. United Nations Human Rights Committee. *General Comment No. 13*. 1984 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.refworld.org/docid/453883f90.html>>.
57. United Nations Human Rights Committee. *Communication No. 1015/2001*. 2004 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. liepos 21 d.]. Prieiga per internetą: <<https://digitallibrary.un.org/record/534202?ln=en>>.

58. United Nations Human Rights Committee. *General Comment No. 32*. 2007 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.refworld.org/docid/478b2b2f2.html>>.
59. United Nations Human Rights Committee. *Communication No. 1472/2006*. 2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. rugpjūčio 21 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/rol-ccpr-c94-d1472-2006.php>>.
60. United Nations Human Rights Committee. *Communication No. 1311/2004*. 2009 [interaktyvus. Žiūrėta 2018 m. liepos 21 d.]. Prieiga per internetą: <<http://repository.un.org/handle/11176/278954>>.

Targeted Financial Sanctions of the United Nations and the European Union: Attribution of Criminal Character

Viltė Kristina Steponėnaitė

S u m m a r y

The article analyses whether targeted financial sanctions as imposed by the United Nations and the European Union shall be considered of criminal character. The article portrays that United Nations and European Union institutions, the Court of Justice of the European Union and part of the scholars do not recognize the criminal character of the measures. The article argues this position cannot be considered as well-grounded and that the measures, as being imposed for serious offences and causing very serious indefinite long-term effects on subject's life and activities, on the scope of fundamental rights and freedoms, shall be considered of criminal character.