

### 3.3. 2022 m. Europos Sąjungos ribojamųjų priemonių (sankcijų) įgyvendinimo Lietuvoje tendencijos

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

**Dmitrij Mačiugin**

E. paštas: dmaciugin@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-22-01-20

**Santrauka.** Šiame straipsnyje analizuojamas 2022 m. teisėkūros procedūros būdu priimtų Europos Sąjungos (ES) Tarybos teisės aktų dėl ribojančių priemonių (sankcijų) taikymo Rusijos Federacijai, Baltarusijos Respublikai ir Irano Islamo Respublikai dėl Rusijos vykdomos karinės agresijos prieš Ukrainą ir Baltarusijos ir Irano prisidėjimo prie šios agresijos reglamentavimas. Atlikus analizę nustatyta, kad iki 2022 m. Taryba neturėjo patirties per trumpą laiką (per beveik 9 mėnesius) savarankiškai taikyti tokio masto ES sanacijas, kurios Tarybos buvo pritaikytos Rusijai. Šios ES sankcijos ir jų mastas buvo diskutuojamas tarp ES valstybių narių siekiant surasti priimtina balansą tarp šių sankcijų siekiamų tikslų ir ES valstybių narių siekio užtikrinti būtinausių viešųjų paslaugų tiekimo nepertraukiamumą nacionaliniams ūkio subjektams ir vartotojams, inter alia, jos buvo derinamos ir tuo pačiu metu taikomos kartu su ES partneriais (Jungtinėmis Amerikos Valstijomis ir Jungtine Karalyste). Taip buvo siekiama padaryti didesnę poveikį Rusijos valdžios atstovams, kad jie nutrauktų karinę agresiją prieš Ukrainą. Analizuojamas ES sankcijų taikymo reglamentavimas ypatingas ir tuo, kad jis nustatė naujų rūšių ES sankcijas, kurios dar nebuvo Tarybos taikomos jokiai kitai valstybei ir buvo išplėstos gretutinėms valstybėms už jų prisidėjimą prie Tarybos sankcionuotos valstybės karinės agresijos Europos žemyne, nematytos nuo Antrojo pasaulinio karo pabaigos. Atlikus analizę taip pat nustatyta, kad Lietuvos nacionaliniai teisėkūros subjektai ėmėsi 2022 m. priimtų ES sankcijų įgyvendinimo reglamentavimo pakeitimų, kurių reglamentavimas buvo papildytas naujomis teisės nuostatomis. Tačiau šių teisės nuostatų neišsamumas tapo virtualios skirtingų instancijų Lietuvos teismų procesinių sprendimų priėmimo priežastimi. Dėl to šiame straipsnyje atlikta analizė buvo sukoncentruota ir į esminių Lietuvos nacionalinio reguliavimo pokyčių nustatymą. Juos paveikė 2022 m. Tarybos nustatytas neregėtas masto ES sankcijų reglamentavimas Rusijai ir gretutinėms valstybėms.

**Reikšminiai žodžiai:** ribojamosios priemonės, sankcijos, Europos Sąjungos Taryba, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba, egzekvatūra.

#### Įvadas

2022 m. vasario 24 d. Rusijos pradėta karinė agresija prieš Ukrainą tapo tikru išbandymu Europos Sąjungos (toliau – ES) valstybių narių vieningumui dėl griežto ir proporcingo ES atsako Rusijai dėl jos pradėtos karinės agresijos Europos žemyne, kadangi pagal ES teisę tik veiktamos vieningai ES valstybės narės galėjo nustatyti atitinkamai griežtus ir efektyvius ES sankcijų režimus<sup>1</sup> Rusijai ir ją palaikančioms gretutinėms valstybėms, *inter alia*, kurie priverstų visas šias valstybes nutraukti karinę agresiją prieš Ukrainą ir (ar) atsisakyti prisidėti šios agresijos.

1 Šiame straipsnyje terminu „ES sankcijų režimas“ siekiama į vieną terminą sujungti visų rūšių sankcijas, kurias Taryba pritaikė konkrečiai valstybei (pavyzdžiui, sankcionuotų asmenų lėšų ir turto išaldymo priemonės, prekių importo ir eksporto draudimus ir kt.).

Šiame straipsnyje analizuojama 2022 m. Tarybos teisėkūros veikla rodo, kad ES valstybės narės Rusijos vykdomos karinės agresijos akivaizdoje veikė vieningai. Per trumpą laiką Taryba priėmė per 10 reglamentų, kuriais Taryba pirmąsyk nustatė plačiausio masto ES sankcijų režimą Rusijai, kurio savarankiškai nėra nustačiusi jokiai kitai valstybei per visą ES sankcijų taikymo istoriją. Nepriklausomai nuo to, sudarydama ES sankcijų rinkinius (paketus), Taryba, kaip ir visos ES valstybės narės *in corpore*, ieškojo tinkamų ir proporcingų ES sankcijų ir jų taikymo masto, kurie tuo pačiu metu leistų apginti ES tikslus ir vertybes, kadangi tai sudaro vieną iš pagrindinių ES sankcijų taikymo tikslų lygiagrečiai su siekiu priversti Tarybos sankcionuotą valstybę nutraukti ES tikslams ir vertybėms prieštaraujančius veiksmus, *inter alia*, sustabdytų karinį konfliktą Europos žemyne, kurie taip pat leistų ES ir ES valstybėms narėms užtikrinti būtiniausių ir viešųjų paslaugų teikimą nacionalinio ūkio subjektams ir vartotojams (tokių kaip dujų ar elektros energijos tiekimą per valstybines ar privačias įmones ir pan.).

Tačiau naują ES sankcijų reglamentavimo praktiką plėtojo ne tik Taryba, ES valstybių nacionaliniai teisėkūros subjektai taip susidūrė su poreikiu nustatyti (atnaujinti) 2022 m. ES sankcijų reglamentavimą atitinkančius ES sankcijų įgyvendinimo mechanizmus. Ne išimtis ir Lietuvos teisėkūros subjektai, kurie iš naujo apsvarstė esamą nacionalinį ES ir tarptautinių sankcijų įgyvendinimo reglamentavimą, *inter alia*, per trumpą laiką priėmė atitinkamus teisės aktų pakeitimus siekdami užtikrinti efektyvesnę ES sankcijų įgyvendinimą. Šie subjektai taip pat turėjo užtikrinti nacionaliniam ūkio sektoriui svarbių ūkio subjektų veiklos tęstinumą, jei tokių ūkio subjektų atžvilgiu būtų išplėstas ES sankcijų poveikis dėl jų priklausymo nuosavybės teise ar esamos kontrolės iš Tarybos sankcionuotų asmenų.

2022-ieji tapo tikru išbandymu Lietuvos teismams taikant ir aiškinant ES sankcijų taikymo ir įgyvendinimo reglamentavimą. Konkrečiai – Lietuvos teismams teko spręsti Lietuvos teisėkūros subjektų padarytas klaidas, o jie pagirtinai (nors ir su klaidomis) operatyviai patobulino nacionalinį ES sankcijų įgyvendinimo reglamentavimą, taip pat atskirų nacionalinio ES sankcijų įgyvendinimo reglamentavimo santykį vienu iš fundamentaliu teisės kreiptis į teismą principu, ES sankcijų taikymo poveikį nacionalinei egzekvatūros procedūrai, o tai iš tikrųjų neturi jokių analogų visoje ES.

Šio straipsnio pagrindinis tikslas – atlikti detalią analizę, kaip 2022 m. ES sankcijų taikymo reglamentavimas pakeitė nusistovėjusį požiūrį į minėtus įprastus teisinius santykius, kuo šis reglamentavimas skyrėsi nuo ankstesnės Tarybos suformuotos ES sankcijų taikymo praktikos ir kokios teisinės naujovės lydėjo Lietuvos nacionalinį teisinį reguliavimą, užtikrinantį 2022 m. ES sankcijų reglamentavimo įgyvendinimą Lietuvoje.

### 3.3.1. 2022 m. ES sankcijų taikymo reglamentavimo tendencijos ir naujovės

ES išimtinė kompetencija priimti sprendimus ES vardu bendros užsienio ir saugumo politikos (toliau – BUSP) srityje, įskaitant sprendimų dėl ES sankcijų taikymo priėmimą, priklauso Tarybai<sup>2</sup>. Pagal ES Sutartį (toliau – ESS) ir Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV), Tarybos kompetencija taikant ES sankcijas pagrįsta visišku konsensu tarp visų ES valstybių na-

2 ESS 28 straipsnio 1–2 dalys, 29 straipsnis, 31 straipsnio 1 dalis; SESV 2 straipsnio 4 dalis, 215 straipsnis; taip pat žiūrėti: „Answer given by Vice-President Mogherini on behalf of the European Commission“, European Parliament, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-002800-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-002800-ASW_EN.html); „EU Restrictive Measures“, Global Investigations Review, <https://globalinvestigationsreview.com/guide/the-guide-sanctions/third-edition/article/eu-restrictive-measures>; „ES sankcijų priėmimo ir peržiūros procedūra“, Europos Vadovų Taryba / Europos Sąjungos Taryba, <https://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/adoption-review-procedure/>; „Dažnai užduodami klausimai. Ribojamosios priemonės (sankcijos)“, Europos Komisija, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/qanda\\_22\\_1401](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/qanda_22_1401).

rių<sup>3</sup>. Tai reiškia, kad ES turi priimti tik vieningus sprendimus dėl ES sankcijų taikymo, o vienos iš ES valstybių narių prieštaravimas konkrečios ES sankcijos taikymui ir (ar) jos taikymo apimčiai suspenduoja atitinkamo Tarybos sprendimo priėmimą<sup>4</sup>. Analogiško išaiškinimo dėl ES valstybių narių balsavimo vieningumo Taryboje laikosi tiek pati Taryba, tiek Europos Komisija<sup>5</sup>. Taigi tam, kad Taryba taikytų ES sankcijas konkrečiai valstybei ir (ar) jos rezidentams ar tokios valstybės kilmės teisinių santykių objektams (prekėms) dėl pastarosios valstybės veiksmų, prieštaraujančioms ES tikslams ir vertybėms, visos ES valstybės narės turi vieningai pritarti tokių priemonių taikymui ir jų taikymo apimčiai.

Prieš Tarybai balsuojant dėl konkrečių ES sankcijų taikymo jų taikymo ir taikymo apimties klausimas privalomai sprendžiamas įvairių Tarybos organų. Patį pasiūlymą dėl ES sankcijų taikymo ir jų apimties Tarybai teikia ES vyriausiasis įgaliojtinis užsienio reikalams ir saugumo politikai, po to šį pasiūlymą vertina Tarybos parengiamieji organai: Tarybos darbo grupė, atsakinga už geografinį regioną, kuriam priklauso šalis, kuriai nustatomos ES sankcijos; patarėjų užsienio santykių klausimais darbo grupė (RELEX darbo grupė); prirėkus politinis ir saugumo komitetas (PSK); nuolatinių atstovų komitetas (COREPER II)<sup>6</sup>. Šia teisėkūros stadija yra užtikrinama, kad kiekviena ES valstybė narė per savo atstovus Tarybos parengiamuose organuose turėtų galimybę išreikšti savo nuomonę dėl planuojamų taikyti ES sankcijų ir pateiktų savo konkrečius pasiūlymus šiais klausimais. Po Tarybos parengiamuosiuose organuose svarstymų Taryba vieningai priima konkretų sprendimą dėl ES sankcijų taikymo. Toks sprendimas gali būti pagrindas Tarybos priimti reglamentą, jei Tarybos priimtas sprendimas numato turto išaldymo ir (ar) kitų rūšių ekonomines ir (ar) finansines sankcijas<sup>7</sup>. Kaip rodo Tarybos teisės aktų priėmimo praktika dėl ES sankcijų taikymo, Taryba tą pačią dieną priima ir sprendimą, ir reglamentą, kurie abu tuo pačiu metu yra išviešinami ES oficialiame leidinyje ir kurie kartu įsigalioja nuo jų paskelbimo minėtame leidinyje momento<sup>8</sup>. Taip yra užtikrinamas ES sankcijų netikėtumas ir efektyvumas, kad asmenys, kuriems bus taikomos ES sankcijos, turėtų kuo mažiau galimybių išvengti ES sankcijų taikymo ir prisiimti jų neigiamas pasekmes, nebent pati Taryba nuspręstų, kad atitinkamos ES sankcijos įsigalios vėliau nei Tarybos atitinkamas teisės aktas bus išviešintas ES oficialiame leidinyje.

Tarybos ES sankcijų taikymo praktika iki 2022 m. vasario mėnesio pabaigos rodo, kad

3 ESS 28 straipsnio 1–2 dalys, 29 straipsnis, 31 straipsnio 1 dalis; SESV 2 straipsnio 4 dalis, 215 straipsnis; taip pat žiūrėti: „Answer given by Vice-President Mogherini on behalf of the European Commission“, European Parliament, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-002800-ASW\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2018-002800-ASW_EN.html); „EU Restrictive Measures“, Global Investigations Review, <https://globalinvestigationsreview.com/guide/the-guide-sanctions/third-edition/article/eu-restrictive-measures>; „ES sankcijų priėmimo ir peržiūros procedūra“, Europos Vadovų Taryba / Europos Sąjungos Taryba, <https://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/adoption-review-procedure/>; „Dažnai užduodami klausimai. Ribojamosios priemonės (sankcijos)“, Europos Komisija, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/qanda\\_22\\_1401](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/lt/qanda_22_1401).

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*

6 „ES sankcijų priėmimo ir peržiūros procedūra“, Europos Vadovų Taryba / Europos Sąjungos Taryba, <https://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/adoption-review-procedure/>

7 *Ibid.*

8 Žiūrėti, pavyzdžiui, 2022 m. spalio 6 d. ES oficialų ledinį Nr. L 259I („Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 259I, 2022 m. spalio 6 d.“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=OJ:L:2022:259I:TOC>); 2022 m. liepos 21 d. ES oficialų ledinį Nr. L 193 („Europos Sąjungos oficialusis leidinys, L 193, 2022 m. liepos 21 d.“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=OJ:L:2022:193:TOC>) ir kt.

Taryba turėjo dvejopą patirtį taikant ES sankcijas ir (ar) įgyvendinant tarptautines sankcijas<sup>9</sup>. *Pirmu atveju* Taryba perkeldavo į ES teisę Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos (toliau – JT Saugumo Taryba) rezoliucijomis nustatytas ir taikomas tarptautines sankcijas konkrečioms valstybėms su nežymiais šių sankcijų taikymo apimties papildymais, taip siekdama suvienodinti šių sankcijų taikymo praktiką tarp visų ES valstybių narių<sup>10</sup>. JT Saugumo Tarybos rezoliucijų dėl tarptautinių sankcijų taikymo perkėlimas į ES teisę iš Tarybos reikalavo minimalių teisėkūros pastangų, kurios neabejotinai pagreitindavo teisėkūros ir sprendimų priėmimo procesą pačioje Taryboje, kadangi Saugumo Tarybos rezoliucijos ir taip yra privalomos visoms ES valstybėms narėms kaip JT narėms<sup>11</sup>. *Antru atveju* Taryba taikydavo savarankiškas ES sankcijas konkrečioms valstybėms, kai dėl jų sankcionavimo JT Saugumo Taryba nepriėmė jokios atitinkamos rezoliucijos arba šių rezoliucijų priėmimo klausimas buvo suspenduotas tam tikrų nuolatinių JT Saugumo Tarybos narių<sup>12</sup>.

Išanalizavus „ES Sankcijų žemėlapis“<sup>13</sup> tinklapyje pateiktas 31 valstybės<sup>14</sup> paskyras nustatyta, kad:

1. 15 valstybių atvejais Taryba tik įgyvendindavo įvairias JT Saugumo Tarybos rezoliucijas dėl tarptautinių sankcijų taikymo konkrečioms valstybėms su nežymiais šių sankcijų taikymo apimties papildymais ir šias sankcijas perkeldavo į ES teisę. Tarybos perkeltos JT Saugumo Tarybos rezoliucijomis nustatytos tarptautinės sankcijos didžiąja dalimi buvo susijusios su ginklų embargu, sankcionuotų asmenų nuosavybėje esančių, jų valdomų ar kontroliuojamų lėšų ir (ar) ekonominių išteklių išaldymu, draudimu sankcionuotiems asmenims atvykti į ES teritoriją ar vykti per ją tranzitu, konkrečių prekių ar paslaugų importo ir (ar) eksperto į ES teritoriją ar į konkrečias valstybes draudimu, įskaitant prekes, kurios gali būti naudojamos represijoms vykdyti, draudimu tenkinti bet kokius susitarimus arba sandorius, susijusius su sankcionuotais asmenimis ir kurių vykdymui turi įtakos taikytinos sankcijos. Šios JT Saugumo Tarybos pritaikytos ir Tarybos perkeltos į ES teisę sankcijos pritaikytos valstybėms dėl esamos padėties jų teritorijoje, kuri kelia grėsmę tarptautinei ar nacionalinei taikai, saugumui ir stabilumui dėl karinių perversmų, susitarimų dėl ugnies nutraukimo pažeidimų, valstybės lėšų grobimo, šiurkščių žmogaus teisių ir (ar) humanitarinės teisės pažeidimų, išpuolių prieš taikius žmones, jų turtą, karinius puolimus ar antskrydžius konkrečiuose regionuose.

Prie minėtų valstybių priskiriamos: Afganistanas, Centrinė Afrikos Respublika,

9 Kai kurie autoriai išskiria tris Tarybos praktikos dėl sankcijų taikymo grupes: (1) Taryba visiškai perkėlė į ES teisę JT Saugumo Tarybos rezoliucijomis nustatytas tarptautines sankcijas; (2) JT Saugumo Tarybos rezoliucijomis nustatytos tarptautinės sankcijos tapo pagrindu Tarybai taikyti ES sankcijas su tam tikrais papildymais; (3) Taryba taikė savarankiškas ir autonomines ES sankcijas (Paul James Cardwell ir Erica Moret, „The EU, sanctions and regional leadership“, *European Security* (2022): 4–5, <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/09662839.2022.2085997?needAccess=true>).

10 Akcentuotina, kad tyrimo metu nebuvo plačiai analizuoti Tarybos patvirtinti tam tikri į ES teisę perkeltų JT Saugumo Tarybos rezoliucijomis taikomų sankcijų sugriežtinimai skirtingoms valstybėms ir (ar) jų rezidentams.

11 Pavyzdžiui, JT Chartijos 25 straipsnis; taip pat žiūrėti: „Member States“, United Nations, <https://www.un.org/en/about-us/member-states>.

12 Žiūrėti, pavyzdžiui: „Russia, China block Security Council action on use of chemical weapons in Syria“, UN News, <https://news.un.org/en/story/2017/02/552362>.

13 Šiame tinklapyje pateikiama išsami informacija apie visus ES sankcijų režimus ir atitinkamus teisės aktus, taip pat tuos sankcijų režimus, kuriuos priėmė JT Saugumo Taryba ir kurie perkelti į ES teisę („Overview of sanctions and related tools“, Europos Komisija, [https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/sanctions-restrictive-measures/overview-sanctions-and-related-tools\\_it](https://finance.ec.europa.eu/eu-and-world/sanctions-restrictive-measures/overview-sanctions-and-related-tools_it); „EU Sanctions Map“, Sanctions Map, <https://www.sanctionsmap.eu/#/main?search=%7B%22value%22:%22%22,%22searchType%22:%22%7B%7D%7D%7D>).

14 Tyrimas neapėmė Ukrainos ir Jungtinių Amerikos Valstijų paskyrų analizės, tai iš esmės neturės jokios įtakos šio straipsnio išvadoms.

Kongo Demokratinė Respublika, Haitis, Korėjos Liaudies Demokratinė Respublika (Šiaurės Korėja) (toliau – KLDK), Iranas, Irakas, Libija, Malis, Juodkalnija, Serbija, Somalis, Pietų Sudanas, Sudanas ir Jemenas.

2. 16 valstybių atvejais Taryba taikė savarankiškas ES sankcijas, kuriuos nebuvo nustatytos JT Saugumo Tarybos rezoliucijomis. Tarybos nustatytos ir taikytos ES sankcijos pagal savo mastą ir priemonių įvairovę didžiąja dalimi buvo iš esmės labai panašios į JT Saugumo Tarybos nustatytas ir Tarybos perkeltas į ES teisę tarptautines sankcijas, nurodytas aukščiau. Šios Tarybos nustatytos ES sankcijos pritaikytos valstybėms dėl jų veiklos, kuri kenkia konkrečių valstybių suverenumui (dėl organizuotų perversmų), konstitucinei tvarkai ir tarptautiniam teisiniam subjektiškumui, kelia rimtą grėsmę saugumo padėčiai konkrečiose valstybėse, smurto ir represinių veiksmų, šiurkščių žmogaus teisių ir (ar) humanitarinės teisės pažeidimų, dėl vykdomos grėžimo veiklos rytinėje Viduržemio jūros dalyje neturint tam leidimo.

Prie minėtų valstybių priskiriamos: Bosnija ir Hercegovina, Burundis, Gvinėja, Bisau Gvinėja, Libanas, Moldova, Mianmaras, Nikaragva, Sirija, Tunisas, Turkija, Venesuela, Zimbabvė, Rusija ir Baltarusija.

Aukščiau nurodytų ES sankcijų tikslas – pakeisti konkrečios valstybės valdžios atstovų elgesį dėl jų vykdomos politikos ir kitų veiksmų išimtinai tos valstybės teritorijoje. Taigi ES sankcijų poveikis buvo ribojamas išimtinai konkrečios valstybės „rėmais“ (buvo ribojamas šios valstybės kilmės prekių importas į ES, sankcionuojami šios valstybės kilmės asmenys ir subjektai ir pan.). Todėl visuose Tarybos teisės aktuose (sprendimuose ar reglamentuose) buvo naudojamos panašios žodinės konstrukcijos su nuoroda į konkrečią valstybę „dėl ribojamųjų priemonių [konkrečiai valstybei]“. Tačiau savo ES sankcijų praktikoje Taryba taip pat yra nustačiusi atskirus ES sankcijų režimus neapibrėžtam asmenų ar subjektų ratui jų nesiejant su konkrečia valstybe ir už konkrečių nusikaltimų padarymą, pavyzdžiui, už kibernetinius išpuolius<sup>15</sup>, terorizmą<sup>16</sup>, cheminių ginklų panaudojimą ar kūrimą<sup>17</sup>, žmogaus teisių pažeidimus<sup>18</sup>. Taigi Tarybos taikomos savarankiškos ES sankcijos pasižymi tiek teritoriniu, tiek ekstrateritoriniu poveikiu ir nebūtinai gali būti apribotos konkrečios valstybės „rėmų“.

Aukščiau pateikta trumpa Tarybos ES sankcijų taikymo praktika padės paaiškinti, kaip ši praktika pasikeitė 2022 m., kai Taryba ėmėsi naujos ES sankcijų taikymo praktikos, konkrečiai dėl Rusijos, taip pat Baltarusijos ir Irano, dėl Rusijos pradėtos ir vykdomos karinės agresijos prieš Ukrainą ir Rusiją palaikančių valstybių veiksmų prisidedant prie šios karinės agresijos.

#### **3.4.1.1. Spartus naujų ES sankcijų priėmimas ir jų taikymas Taryboje atsižvelgiant į ES ir ES valstybių narių interesus būtinųjų viešųjų paslaugų teikimo sferoje ir kitose srityse**

15 „Konsoliduotas tekstas: 2019 m. gegužės 17 d. Tarybos reglamentas (ES) 2019/796 dėl ribojamųjų priemonių, skirtų kovai su kibernetiniais išpuoliais, keliančiais grėsmę Sąjungai arba jos valstybėms narėms“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02019R0796-20220413>.

16 „Konsoliduotas tekstas: 2002 m. gegužės 27 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 881/2002, kuriuo nustatomos tam tikros specialios ribojamosios priemonės, taikomos tam tikriems asmenims ir subjektams, susijusiems su ISIL (Daesh) ir Al-Qaida organizacijomis“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02002R0881-20220604>.

17 „Konsoliduotas tekstas: 2018 m. spalio 15 d. Tarybos reglamentas (ES) 2018/1542 dėl ribojamųjų kovos su cheminio ginklo platinimu ir naudojimu priemonių“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02018R1542-20220413>.

18 „Konsoliduotas tekstas: 2020 m. gruodžio 7 d. Tarybos reglamentas (ES) 2020/1998 dėl ribojamųjų kovos su šiurkščiais žmogaus teisių pažeidimais priemonių“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02020R1998-20220413>.

Iki 2022 m. vasario mėnesio pabaigos Taryba sukaupė reikšmingos sankcijų taikymo patirties taikydama plačios apimties sankcijas tik trimis valstybėms dėl jų teritorijose vykdomų tarptautinės teisės pažeidimų: KLDLR, Iranui ir Sirijai. Taryba, priimdama sprendimus dėl sankcijų taikymo KLDLR ir Iranui, nekūrė naujų ES sankcijų, o palaipsniui perkėlė į ES teisę su išimtiniais papildymais JT Saugumo Tarybos atitinkamas rezoliucijas dėl tarptautinių sankcijų taikymo šioms valstybėms, *inter alia*, su tikslu užtikrinti, kad ekonominės veiklos vykdytojai visose ES valstybėse narėse jas taikytų vienodai<sup>19</sup>. Skirtingai nei KLDLR ir Irano atvejais Taryba Sirijai nustatė savarankišką ES sankcijų režimą, kuris buvo griežtinamas 2012–2016 m. dėl plačiai paplitusių ir sistemingų žmogaus teisių ir tarptautinės humanitarinės teisės pažeidimų, vykdomų Sirijos režimo<sup>20</sup>.

Tarybos ES sankcijų taikymo praktika pasikeitė, kai 2022 m. vasario 21 d. Rusijos prezidentas pasirašė įsakymą dėl Donecko ir Luhansko teritorijų pripažinimo nepriklausomomis nuo Ukrainos ir 2022 m. vasario 24 d. Rusija įsiveržė į Ukrainos teritoriją, pažeisdama Ukrainos teritorinį vientisumą, ir joje iki šios dienos tebevykdo tiesioginius karinius veiksmus. Iki 2022 m. dėl ekstrateritorinių karinių veiksmų Taryba niekad nesankcionavo jokios valstybės. Nors Taryba taikė tam tikras ES sankcijas Rusijai jau nuo 2014 m., kai Rusija neteisėtai aneksavo Ukrainos teritorinį vienetą – Krymo pusiasalį<sup>21</sup>, Taryba nesiėmė drastiško ES sankcijų režimo Rusijos atžvilgiu griežtinimo. Tačiau per trumpą 10 mėnesių laikotarpį (nuo 2022 m. vasario 23 d.) Taryba patvirtino net 13 beprecedenčių ES sankcijas sugriežtinusių reglamentų<sup>22</sup>. Šiais Tarybos reglamentais buvo įvestos papildomos ES sankcijos Rusijai, dalies kurių Taryba nėra pritaikiusi jokiai valstybei per visą istoriją. Taip pat 2022 m. vasario 23 d. Taryba priėmė reglamentą, draudžiantį ES valstybėms narėms ir jų rezidentams prekiauti su Donecko ir Luhansko teritorijose esančiais asmenimis ir subjektais<sup>23</sup>. Be Tarybos nustatytų papildomų ES tikslinių ir sektorinių sankcijų, Taryba taip pat nustatė lėšų ir ekonominių išteklių įšaldymo sankcijas papildomiems Rusijos kilmės asmenims ir subjektams (konkrečioms verslininkams, jų šeimos nariams, politikams ir aukščiausias pareigas Rusijoje užimantiems pareigūnams ir t. t.) dėl jų prisidėjimo prie Rusijos vykdomo karo Ukrainos teritorijoje veiksmų<sup>24</sup>.

19 Žiūrėti, pavyzdžiui, 2017 m. rugsėjo 14 d. Tarybos reglamento Nr. (ES) 2017/1548 preambulės 4 punktą: „(4) tos priemonės patenka į Sutarties taikymo sritį, todėl visų pirma siekiant užtikrinti, kad ekonominės veiklos vykdytojai visose valstybėse narėse jas taikytų vienodai, būtina imtis reguliavimo veiksmų Sąjungos lygmeniu“ („2017 m. rugsėjo 14 d. Tarybos reglamentas (ES) 2017/1548, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2017/1509 dėl ribojamųjų priemonių Korėjos Liaudies Demokratinei Respublikai“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex%3A32017R1548>).

20 „Konsoliduotas tekstas: 2012 m. sausio 18 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 36/2012 dėl ribojamųjų priemonių, atsižvelgiant į padėtį Sirijoje, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 442/2011“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02012R0036-20220721>.

21 „Konsoliduotas tekstas: 2014 m. birželio 23 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 692/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsakant į neteisėtą Krymo ir Sevastopolio prijungimą“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0692-20141220>; „Konsoliduotas tekstas: 2014 m. liepos 31 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 833/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0833-20221217> (toliau – Reglamentas Nr. (ES) Nr. 833/2014).

22 *Ibid.*

23 „Tarybos reglamentas (ES) 2022/263 2022 m. vasario 23 d. dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų reaguojant į vyriausybės nekontroliuojamų Ukrainos Donecko ir Luhansko sričių teritorijų pripažinimą ir nurodymą į tas teritorijas įvesti Rusijos ginkluotąsias pajėgas“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32022R0263>.

24 „Konsoliduotas tekstas: 2014 m. kovo 17 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 269/2014 dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0269-20221020> (toliau – Reglamentas Nr. (ES) Nr. 269/2014).

Neatsižvelgiant į tai, kad 2022 m. nustatytas ES sankcijų režimas Rusijai pagal savo mastą pranoksta ES sankcijų režimą, nustatytą Sirijai ir gali prilygti tik ES ir tarptautinių sankcijų režimui, nustatytam KLDK, kuris visiškai paralyžiuo KLDK galimybes nepriklausomai veikti pasaulinėje prekyboje, Taryba susilaikė nuo visiškos Rusijos finansų / prekybos blokados (izoliacijos) dar griežtesnėmis ES sankcijomis. Priežastis slypi glaudžiuose ES ir atskirų ES valstybių narių ekonominiuose santykiuose su Rusija, klestėjusiuose iki Rusijos neteisėtos invazijos į Ukrainą momento. Tai patvirtina statistika, pagal kurią 2021 m. Rusija buvo penkta pagal dydį ES prekybos partnerė, su kuria ES valstybės narės plėtojo nuolatinius prekybos santykius<sup>25</sup>. Nė su viena iš ankščiau Tarybos sankcionuotų valstybių ES neturėjo ekvivalentiškų ekonominių santykių. Ekonominių ryšių tarp ES ir Rusijos klestėjimo nesustabdė net Tarybos pritaikytos ES sankcijos Rusijai po neteisėtos Ukrainos Krymo pusiasalio aneksijos 2014 m. Europos Komisija pripažino, kad ES per daug priklausoma nuo Rusijos tiekiamų gamtinių išteklių ES: „Neišprovokuota ir nepateisinama Rusijos karinė agresija prieš Ukrainą smarkiai sutrikdė pasaulio energetikos sistemą. Ji sukėlė problemų dėl didelių energijos kainų ir dėl jos padidėjo susirūpinimas dėl energetinio saugumo: tapo akivaizdu, kad ES yra pernelyg priklausoma nuo dujų, naftos ir anglių importo iš Rusijos. Didelės sumos, mokamos už Rusijos iškastinį kurą, padeda Rusijai tęsti karą prieš Ukrainą“<sup>26</sup>. Būtent 2022 m. ES sankcijų režimo griežtinimas per naujų ES sankcijų įvedimą ES pasireiškė per augančias energetinių išteklių kainas, maisto produktų pabrangimą, paspartinusių atskirų valstybių infliacijos rodiklius, prekių tiekimo grandinių sutrikimą ir t. t.<sup>27</sup>.

Dėl šios priežasties pagal savo mastą rekordinis Tarybos kada nors savarankiškai taikytas ES sankcijų režimas Rusijai Tarybos buvo didinamas ir griežtinamas palaipsniui, pirmiausia atsižvelgiant į jų galimą poveikį ES ir ES valstybių narių ekonomikoms. Be to, Taryba taip pat buvo priversta atsižvelgti ir į ES ir ES valstybių narių pajėgumus užtikrinti būtiniausių viešųjų paslaugų teikimą, įskaitant dujų tiekimą ES valstybių narių ūkio subjektams ir vartotojams per valstybines ar privačias įmones. Pavyzdžiui, Taryba nenustatė draudimo teikti specializuotas finansinių mokėjimų pranešimų paslaugas kai kuriems Rusijos bankams, tai lemtų jų atjungimą nuo SWIFT sistemos taip užtikrinant galimybę vykdyti mokėjimus konkreitiems Rusijos bankams už Rusijos tiekiamas dujas ES, *inter alia*, taip užtikrinant pakankamai laiko ES surasti alternatyvių dujų tiekėjų visai ES<sup>28</sup> ir sumažinti rusiškų dujų pateikimą į ES remiantis programa REPowerEU<sup>29</sup>.

Taigi pirmas Tarybos naujausios 2022 m. ES sankcijų taikymo reglamentavimo (praktikos) požymis yra tas, kad Taryba pirmą kartą pritaikė ES sankcijas (tiksliau, sugriežtino ES sankcijų režimą) valstybei [Rusijai] už jos vykdomą karinę agresiją prieš kitą valstybę [Ukrainą] per rekordiškai trumpą laiką. Taryba taip pat nėra taikiusi ES sankcijų vienai iš pagrindinių savo prekybos partnerių, dėl to Taryba buvo priversta ieškoti tokių ES sankcijų, kurios sykiu garantuotų šių sankcijų taikymo tikslus (karinės agresijos pabaigą) ir užtikrintų ES ir ES valstybėms narėms

25 „Russia“, Europos Komisija, [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/russia\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/russia_en).

26 „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui Planas „REPowerEU““, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0230&from=EN>.

27 Bartolomeus Prathama ir Putra Novianto, „European Union Sanctions Against Russia as Impact of Russia-Ukraine Conflict“, *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding* 9, 6 (2022), <https://ijmmu.com/index.php/ijmmu/article/view/3920>.

28 Žiūrėti, pavyzdžiui, „EU’s sanctions against Russia less effective; EU may not impose more“, *Global Times*, <https://www.globaltimes.cn/page/202207/1270849.shtml>.

29 Wolff Guntram B., „Editorial: The EU Without Russian Oil and Gas“, *Intereconomics* 2, 57 (2022), <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/262940/1/s10272-022-1030-0.pdf>; „Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui Planas „REPowerEU““, *supra note*, 26.

galimybes teikti būtiniausias viešąsias paslaugas nacionaliniams ūkio subjektams ir vartotojams. Remiantis aptartais požymiais konstatuotina, kad Tarybos 2022 m. pritaikytos ES sankcijos Rusijai neturi analogų per visą Tarybos ES sankcijų taikymo praktikos istoriją. Be to, 2022 m. ES sankcijų taikymo reglamentavimas pasižymi ir kitais požymiais, kurių nebuvo per ankstesnę Tarybos ES sankcijų taikymo praktiką.

### **3.3.1.2. ES sankcijų taikymas gretutinėms valstybėms už jų prisidėjimą prie Rusijos vykdomos agresijos prieš Ukrainą**

Kita išskirtinė ir nauja Tarybos praktika taikant ES sankcijas 2022 m. Tarybai nustatant ES sankcijas Rusijai – ES sankcijų taikymas Baltarusijai ir Iranui už šių valstybių prisidėjimą prie Rusijos vykdomos karinės agresijos prieš Ukrainą. Konkrečiai Baltarusijai Taryba nustatė plataus masto ekonomines, finansines, sektorines ES sankcijas, įskaitant ES sankcijas konkreitiems asmenims ir subjektams už jų vykdomą prisidėjimą prie Rusijos karinės agresijos prieš Ukrainą<sup>30</sup>. O Iranui Taryba nustatė ES sankcijas konkreitiems asmenims ir subjektams už tai, kad „Irano režimas teikia karinę paramą [dronus] neišprovokuotam ir nepateisinamam Rusijos agresijos karui prieš Ukrainą“<sup>31</sup>.

### **3.3.1.3. ES sankcijų ir jų masto taikymo Rusijai ir Baltarusijai derinimas su ES tarptautiniais partneriais**

Dar vienas 2022 m. Tarybos ES sankcijų Rusijai taikymo ypatumas yra tas, kad praktiškai visi ES sankcijų paketai, taikyti Rusijai, buvo derinami ir plačiai aptariami tarp ES institucijų ir ES tarptautinių partnerių, tokių kaip Jungtinės Amerikos Valstijos ir Jungtinė Karalystė<sup>32</sup>. Tokios tarpinstitucinės ir net tarpvalstybinės konsultacijos leido ES, Jungtinės Amerikos Valstijoms ir Jungtinei Karalystei suvienodinti ES sankcijų taikymo mastą ir konkrečias taikytas priemones,

30 Žiūrėti, pavyzdžiui, „Konsoliduotas tekstas: 2006 m. gegužės 18 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 765/2006 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į padėtį Baltarusijoje ir į Baltarusijos išitraukimą į Rusijos agresiją prieš Ukrainą“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A02006R0765-20220720> (toliau – Reglamentas Nr. (EB) 765/2006); taip pat žiūrėti: „ES ribojamosios priemonės Baltarusijai“, Europos Vadovų Taryba / Europos Sąjungos Taryba, <https://www.consilium.europa.eu/lt/policies/sanctions/restrictive-measures-against-belarus/>.

31 „Tarybos sprendimas (BUSP) 2022/1986 2022 m. spalio 20 d. kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2022.272.01.0005.01.LIT&toc=OJ%3AL%3A2022%3A272I%3ATOC>; „Tarybos įgyvendinimo reglamentas (ES) 2022/1985 2022 m. spalio 20 d. kuriuo įgyvendinamas Reglamentas (ES) Nr. 269/2014 dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsiamasi“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.LI.2022.272.01.0001.01.LIT&toc=OJ%3AL%3A2022%3A272I%3ATOC>; taip pat žiūrėti: „Ukraina. ES nustatė sankcijas trims asmenims ir vienam subjektui dėl Irano dronų naudojimo Rusijai vykdam agresiją“, Europos Vadovų Taryba / Europos Sąjungos Taryba, <https://www.consilium.europa.eu/lt/press/press-releases/2022/10/20/ukraine-eu-sanctions-three-individuals-and-one-entity-in-relation-to-the-use-of-iranian-drones-in-russian-aggression/>.

32 Pavyzdžiui, 2022 m. vasario 28 d. Taryba, Jungtinės Karalystės Vyriausybė ir Jungtinių Amerikos Valstijų Išdo Departamentas tuo pačiu metu nustatė sankciją, pagal kurią šių valstybių kilmės asmenys ir subjektai negali sudaryti jokių sandorių su Rusijos centriniu banku (žiūrėti: Reglamentą Nr. (ES) Nr. 833/2014; „Directive 4 under Executive Order 14024“, Department of the Treasury, [https://home.treasury.gov/system/files/126/eo14024\\_directive\\_4\\_02282022.pdf](https://home.treasury.gov/system/files/126/eo14024_directive_4_02282022.pdf); „UK Statement on Further Economic Sanctions Targeted at the Central Bank of the Russian Federation“, Government of the United Kingdom, <https://www.gov.uk/government/news/uk-statement-on-further-economic-sanctions-targeted-at-the-central-bank-of-the-russian-federation>).

*inter alia*, keičiantis aktualia informacija, kurios reikia norint formuoti konkrečius sankcijų paketus.

#### 3.3.1.4. Naujų rūšių ES sankcijų taikymas Rusijai

2022 m. Tarybos išplėstas ES sankcijų režimas Rusijai pasižymi naujų ES sankcijų rūšių taikymu, kurios nebuvo taikytos Sirijai, Iranui ar KLDK ar bet kuriai kitai valstybei. Pavyzdžiui, ES sankcijų režimai Sirijai, Iranui ar KLDK neapima ES sankcijų režime Rusijai nustatytų draudimų šiose valstybėse įsisteigusioms kelių transporto įmonėms transportuoti prekes keliais ES teritorijoje, *inter alia*, vykstant tranzitu<sup>33</sup>; priimti bet kokius indėlius iš šių valstybių piliečių ar šiose valstybėse gyvenančių fizinių asmenų, arba šiose valstybėse įsisteigusių juridinių asmenų, subjektų ar organizacijų<sup>34</sup>; teikti kredito reitingų paslaugas bet kuriam šių valstybių piliečiui ar fiziniam asmeniui, gyvenančiam šiose valstybėse, ar bet kuriam šiose valstybėse įsisteigusiam juridiniam asmeniui, subjektui ar organizacijai arba dėl tų asmenų, subjektų ar organizacijų<sup>35</sup> ir kt.

### 3.3.2. 2022 m. Tarybos nustatytų ES sankcijų įgyvendinimo Lietuvoje tendencijos ir naujovės

#### 3.3.2.1. 2022 m. Lietuvos teisinio reglamentavimo pokyčiai ir teisminiai procesai Lietuvoje, susiję su Lietuvos teisėkūros ir teisės taikymo subjektų veikla įgyvendinant ES sankcijas

Reaguojant į Tarybos išplėstas didelio masto ES sankcijas Rusijai ir Baltarusijai dėl Rusijos vykdomos karinės agresijos prieš Ukrainą ir Baltarusijos prisidėjimo prie šių veiksmų<sup>36</sup>, Lietuvos Respublikos Seimas 2022 m. balandžio 19 d. priėmė Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymo pakeitimus ir išdėstė šį įstatymą nauja redakcija, sykiu pakeisdamas minėto įstatymo pavadinimą į Lietuvos Respublikos tarptautinių sankcijų įstatymo (toliau – Tarptautinių sankcijų įstatymas)<sup>37</sup>, kuris įsigaliojo 2022 m. gegužės 1 d. Įgyvendindama Tarptautinių sankcijų įstatymą Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2022 m. gegužės 25 d. priėmė nutarimą Nr. 535 „Dėl Lietuvos Respublikos Tarptautinių sankcijų įstatymo įgyvendinimo“, įsigaliojusį 2022 m. gegužės 28 d., kuriuo patvirtino Tarptautinių sankcijų įgyvendinimo tvarkos aprašą (toliau – Tarptautinių sankcijų įgyvendinimo tvarkos aprašas arba Aprašas)<sup>38</sup>.

Lietuvos Respublikos finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos (toliau – FNTT) direktorius, vadovaudamasis Tarptautinių sankcijų įstatymo 11 straipsnio 4 dalimi ir Aprašo 13.2 papunkčiu, 2022 m. liepos 20 d. priėmė įsakymą Nr. V-174, įsigaliojusį 2022 m. liepos 22 d., kuriuo

33 Reglamento Nr. (ES) Nr. 833/2014 3l straipsnis.

34 *Ibid.*, 5b straipsnis.

35 *Ibid.*, 5j straipsnis.

36 Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymo pakeitimo aiškinamajame rašte nurodyta, kad šis įstatymas pildomas naujais institutais išimtinai dėl Tarybos išplėstų didelio masto ES sankcijų Rusijai ir Baltarusijai, kurios pradėtos taikyti ir Lietuvoje veikiančioms didelėms įmonėms. Dėl to atsirado poreikis įstatymo pagrindu užtikrinti šių įmonių veiklą („Aiškinamasis raštas dėl Ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymo Nr. IX-2160 pakeitimo įstatymo projekto“), E-Seimas, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/fba2a390b63311ec9f0095b4d96fd400?jfwid=13vf82osmf>.

37 „Lietuvos Respublikos ekonominių ir kitų tarptautinių sankcijų įgyvendinimo įstatymo Nr. IX-2160 pakeitimo įstatymas“, E-Seimas, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/070e0c82c16d11ec9f0095b4d96fd400>

38 „Dėl Lietuvos Respublikos Tarptautinių sankcijų įstatymo įgyvendinimo“, E-Seimas, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/ae89cad1dd7911ecb1b39d276e924a5d?jfwid=bkaxn79t>

nustatė sąrašą asmenų, kurie nuosavybės teise priklauso arba kontroliuojami subjekto, kuriam taikomos ES sankcijos (toliau – Sąrašas)<sup>39</sup>. Minėtame Sąraše iš viso nurodyti 15 nacionalinių ūkio subjektų<sup>40</sup>. 2022 m. spalio 14 d. FNTT direktorius priėmė naują įsakymą Nr. V-222, įsigaliojusį 2022 m. lapkričio 18 d., kuriuo panaikino įsakymą Nr. V-174 ir patvirtino naujos redakcijos Sąrašą, išplėsdamas ūkio subjektų sąrašą iki 16 subjektų<sup>41</sup>.

FNTT dar nuo 2022 m. balandžio 28 d. (iki įsakymo Nr. V-174 priėmimo) savo tinklapyje internete pradėjo skelbti minėtą Sąrašą, kuris buvo nuolatos pildomas įvairiais ūkio subjektais<sup>42</sup>. Šis Sąrašas, atitinkantis įsakymą Nr. V-222, FNTT tinklapyje yra skelbiamas ir šiandien, *inter alia*, jame taip pat nurodoma, kokios konkrečios priemonės (lėšų, turto ar akcijų įšaldymas) yra taikomos konkrečioms ūkio subjektams ir nurodomas konkretus Tarybos priimtas teisės aktas ir subjektas (-ai), kuriam Taryba pritaikė konkrečias ES sankcijas, t. y. su kuriuo FNTT sieja su į Sąrašą įtrauktu ūkio subjektu pagal nuosavybės ar kontrolės kriterijus<sup>43</sup>. Ši informacija prieinama tik FNTT tinklapyje skelbiamame Sąraše, *inter alia*, jos nėra nei įsakymo Nr. V-174, nei įsakymo Nr. V-222 tekstuose.

FNTT tinklapyje 2022 m. balandžio 28 d. paskelbus Sąrašą Lietuvoje užfiksuoti keli administraciniuose teismuose inicijuoti teisminiai procesai dėl: (1) FNTT atsisakymų išbraukti konkrečius ūkio subjektus iš FNTT tinklapyje paskelbto Sąrašo ir (2) 2022 m. liepos 20 d. įsakymo Nr. V-174 panaikinimo. Taigi šiuo metu Lietuvos administraciniai teismai sprendžia du esminius klausimus: (1) ar FNTT pagrįstai įtraukė konkrečius ūkio subjektus į Sąrašą, paskelbtą iki 2022 m. liepos 20 d. įsakymo Nr. V-174 priėmimo ir paskelbimo; (2) ar FNTT pagrįstai įtraukė konkrečius ūkio subjektus į Sąrašą, patvirtintą 2022 m. liepos 20 d. įsakymu Nr. V-174.

Pirmuoju klausimu susiklostė tokia faktinė situacija, kai, kaip nustatyta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT), FNTT nepriėmė jokio oficialaus įsakymo (administracinio teisės akto) dėl konkrečių nacionalinio ūkio subjektų įtraukimo į Sąrašą ir lėšų, turto ir akcijų įšaldymo priemonių jų atžvilgiu taikymo. Tada keli ūkio subjektai<sup>44</sup>, FNTT įtraukti į tinklapyje paskelbtą Sąrašą, kreipėsi į FNTT ir prašė juos išbraukti iš jo. Gavę neigiamus FNTT atsakymus minėti ūkio subjektai šiuos atsakymus apskundė Vilniaus apygardos administraciniam teismui (toliau – VAAT). VAAT 2022 m. liepos 1 d. ir 2022 m. rugsėjo 12 d. nutartimis (teisminio proceso Nr. 3-61-3-02708-2022-6; 3-61-3-02709-2022-7; 3-61-3-03621-2022-1) atsisakė priimti minėtų asmenų skundus, kadangi jie neskundė FNTT pirminio administracinio akto, kuriuo šie ūkio subjektai buvo įtraukti į FNTT skelbiamą Sąrašą, ir kuris sukėlė jiems teisinius padarinius, bet skundė FNTT atsakymus, kurie nepakeičia jų teisių ir pareigų, turėtų iki FNTT atsakymų

39 „Dėl Juridiniams asmeniui ar kitoms organizacijoms, neturinčioms juridinio asmens statuso, nuosavybės teise priklausančio arba kontroliuojamo subjekto, kuriam taikomos sankcijos, sąrašo patvirtinimo“, E-Seimas, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/d218ae72092b11edbf9c72e552dd5bd?positionInSearchResults=8&searchModelUUID=166534fb-359c-4500-b50a-2b05f1427bbe>

40 *Ibid.*

41 „Dėl Juridinių asmenų ar kitų organizacijų, neturinčių juridinio asmens statuso, kurios nuosavybės teise priklauso arba yra kontroliuojamos subjekto, kuriam taikomos sankcijos, sąrašo patvirtinimo“, E-Seimas, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/35c768f266b811ed8a47de53ff967b64?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=3de23c2c-3268-446f-a792-0e1d76711c15>.

42 Žiūrėti, pavyzdžiui: „FNTT skelbia įmonių sąrašą, kurioms pritaikytos tarptautinės sankcijos“, DELFI, <https://www.delfi.lt/verslas/verslas/fntt-skelbia-imoniu-sarasa-kurioms-pritaikytos-tarptautines-sankcijos.d?id=90089147>

43 „Juridinių asmenų ar kitų organizacijų, neturinčių juridinio asmens statuso, kurios nuosavybės teise priklauso arba yra kontroliuojamos subjekto, kuriam taikomos sankcijos, sąrašas“, FNTT, <https://www.fntt.lt/lt/tarptautines-finansines-sankcijos/4166>

44 Kiek prieinama iš teismų praktikos paieškos sistemų: UAB „PhosAgro Baltic“; AB „Inter Rao Lietuva“ ir UAB „Prekybos namai BMZ-Baltija“.

priėmimo<sup>45</sup>.

2022 m. rugsėjo 28 d., 2022 m. spalio 12 d. ir 2022 m. lapkričio 23 d. nutartimis LVAT panaikino minėtas VAAT nutartis ir grąžino minėtų ūkio subjektų skundų priėmimo klausimą VAAT nagrinėti iš naujo<sup>46</sup>. LVAT nustatė, kad FNTT atsakymai, kuriais FNTT atsisakė išbraukti minėtus ūkio subjektus iš Sąrašo, sukėlė jiems nepalankius sprendimus Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAĮ) 2 straipsnio 5 dalies ir 10 straipsnio prasme, o teisė ginčyti tokius FNTT viešojo administravimo veiksmus yra įtvirtinta tiek VAĮ 14 straipsnyje, tiek Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 1 punkto ir 23 straipsnio 1 dalies nuostatose<sup>47</sup>. Teismas taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad minėtų ūkio subjektų kreipimosi į teismą metu neegzistavo joks FNTT administracinis sprendimas, kuriuo jie būtų įrašyti į FNTT skelbiamą Sąrašą<sup>48</sup>. Po minėtų LVAT nutarčių priėmimo 2023–2024 m. laukiama naujos ir iki šiol nesuformuotos Lietuvos teismų praktikos dėl FNTT veiksmų, kuriais ji be administracinio teisės akto įtraukė į Sąrašą nacionalinius ūkio subjektus ir išplėtė ES sankcijas jų atžvilgiu, teisėtumo ir pagrįstumo įvertinimo.

Antruoju klausimu susiklostė priešinga faktinė situacija, kai FNTT 2022 m. liepos 20 d. įsakymo Nr. V-174 (administracinio teisės akto) pagrindu įtraukė 15 ūkio subjektų į Sąrašą. Keli ūkio subjektai<sup>49</sup>, įtraukti į šį Sąrašą, kreipėsi į VAAT su skundais dėl 2022 m. liepos 20 d. įsakymo Nr. V-174 panaikinimo ir (ar) jų išbraukimo iš šio įsakymo pagrindu patvirtinto Sąrašo. VAAT 2022 m. rugpjūčio 25 d., 2022 m. rugpjūčio 29 d. ir 2022 m. rugpjūčio 30 d. nutartimis (teisminio proceso Nr. 3-61-3-03470-2022-3, 3-61-3-03474-2022-7 ir 3-61-3-03475-2022-8) atsisakė priimti šių ūkio subjektų skundus, kadangi Aprašo 15 punkte nurodyta, kad FNTT įsakymai, nurodyti šio Aprašo 13.2 papunktyje, yra norminiai teisės aktai. Atitinkamai, VAAT padarė išvadą, kad pagal Lietuvos teisinį reglamentavimą 2022 m. liepos 20 d. įsakymas Nr. V-174 yra norminis teisės aktas, todėl minėti ūkio subjektai neturi teisės ginčyti šio įsakymo teisėtumo ir pagrįstumo<sup>50</sup>.

2022 m. lapkričio 3 d. ir 2022 m. lapkričio 16 d. nutartimis LVAT panaikino minėtas VAAT nutartis ir grąžino minėtų ūkio subjektų skundų priėmimo klausimą VAAT nagrinėti iš naujo<sup>51</sup>. Šį kartą LVAT, įvertinęs 2022 m. liepos 20 d. įsakymo Nr. V-174 turinį ir LVAT praktikoje nustatytus norminių teisės aktų požymius, pažymėjo, kad šis įsakymas yra individualus administracinis aktas, nes yra skirtas apibrėžtam ūkio subjektų ratui. Taigi LVAT *de facto* pripažino, kad minėti ūkio subjektai turi teisę skųsti 2022 m. liepos 20 d. įsakymą Nr. V-174.

Paskutinė atskiro dėmesio verta administracinė byla susijusi su Lietuvos Respublikos finansų ministro 2022 m. gegužės 23 d. įsakymo Nr. 1K-183 dėl laikinojo administratoriaus skyrimo AB „Lifosa“ atžvilgiu apskundimu. Konkrečiai, AB „Lifosa“, viena iš stambiausių trąšų gamintojų įmonių Lietuvoje, siekė panaikinti minėtą įsakymą, kuriuo jai Lietuvos Respublikos finansų ministerija nustatė laikiną administravimą (dėl įmonės sudaromų sandorių, valdymo or-

45 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-622-556/2022; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-624-662/2022; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-755-821/2022.

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*

49 Kiek prieinama iš teismų praktikos paieškos sistemų: UAB „PhosAgro Baltic“, UAB „SUEK Baltic“ ir UAB „Eurochem Logistics International“.

50 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-704-415/2022; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-715-629/2022 ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-717-442/2022.

51 *Ibid.*

ganų priimamų sprendimų revizijos ir pan.) vien šios įmonės įtraukimo į Sąrašą pagrindu. Prieš išspręsdamas AB „Lifosa“ skundo priėmimo klausimą VAAT nusprendė kreiptis į specialiąją teisėjų kolegiją dėl bylos rūšinio teisingumo nustatymo, kadangi VAAT kilo klausimų dėl teisingumo klausimo išsprendimo, kai AB „Lifosa“ skundė tiek patį įsakymą, tiek savo skunde nurodė abejonės dėl paskirto laikinojo administratoriaus kompetencijos ir patirties, *inter alia*, skunde nurodė, kad laikinojo administratoriaus atrankos ir skyrimo procedūra buvo vykdoma aplaidžiai ir neskaidriai<sup>52</sup>. Specialioji teisėjų kolegija 2022 m. rugpjūčio 10 d. nutartimi byloje Nr. T-41/2022 nustatė, kad ginčo pobūdis kyla iš administracinių teisinių santykių, todėl nagrinėjamas ginčas turi būti priskirtas administracinių teismų kompetencijai<sup>53</sup>.

Po specialiosios teisėjų kolegijos nutarties priėmimo 2022 m. rugpjūčio 23 d. nutartimi VAAT atsisakė priimti AB „Lifosa“ skundą, nes bylai AB „Lifosa“ nepateikė jos atstovų atstovavimą patvirtinančių ir pasirašytų dokumentų, *inter alia*, nepateikė teismui įrodymų, kad laikinasis administratorius raštu pritarė dėl skundo teismui pateikimo ir dėl atstovavimo sutarties sudarymo<sup>54</sup>. Taigi byloje kilo klausimas dėl tinkamų įgaliojimų suteikimo AB „Lifosa“ atstovams teikti skundą, kai laikinasis administratorius nesuteikė leidimo AB „Lifosa“ valdymo organams sudaryti su jos atstovais atstovavimo sutarčių ir teikti skundą Lietuvos teismams.

LVAT 2022 m. lapkričio 16 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. eAS-705-552/2022 panaikino minėtą VAAT nutartį konstatuodamas, kad teismas tik formaliai atsisakė priimti skundą, neatsižvelgdamas į bylos faktines aplinkybes teisės kreiptis į teismą įgyvendinimo kontekste. LVAT pažymėjo, kad atstovavimo sutartis iš tikro nebuvo tinkamai pasirašyta, tačiau ši aplinkybė negalėjo tapti formaliu pretekstu VAAT nepriimti skundo. Anot LVAT, VAAT turėjo įvertinti, ar pagal esamą teisinį reglamentavimą AB „Lifosa“ turėjo teisinę pareigą gauti laikinojo administratoriaus pritarimą AB „Lifosa“ realizuojant savo teisę kreiptis į teismą<sup>55</sup>. Be to, LVAT papildomai nurodė, kad įsakymo Nr. 1K-183 2.1 punkte nenumatyta, kad paskyrus laikinąjį administratorių nutrūksta AB „Lifosa“ valdymo organų įgaliojimai ir įmonės valdymo organai nebegali atstovauti įmonei teisme, *inter alia*, Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas nenumato, kad įmonės valdymo organui kreipiantis įmonės vardu į teismą turi būti gautas konkretus paskirto įmonės laikinojo administratoriaus pritarimas tokiam veiksmui<sup>56</sup>. Taigi VAAT iš naujo sprendžiant dėl AB „Lifosa“ skundo pateikimo reikės nustatyti, ar esamas teisinis reglamentavimas, įskaitant Tarptautinių sankcijų įstatymą, įpareigoja AB „Lifosa“ gauti išankstinį laikinojo administratoriaus sutikimą skundui pateikti Lietuvos teismams, *inter alia*, jei toks reikalavimas nustatytas, – ar jis yra proporcingas.

Ši byla nebuvo vienintelė, kurioje buvo sprendžiamas klausimas dėl AB „Lifosa“ pateikto skundo priimtimumo dėl nesamo išankstinio laikinojo administratoriaus sutikimo. LVAT teko išspręsti ir kitą administracinę bylą, kurioje VAAT atsisakė tenkinti AB „Lifosa“ prašymą dėl skundo pateikimo termino atnaujinimo ir priimti skundą dėl įsakymo Nr. V-222 panaikinimo, kadangi minėta bendrovė praleido šio įsakymo apskundimo terminą nepriklausomai nuo to, kad šis skundas buvo pateiktas po apskundimo termino suėjimo dėl laikinojo administratoriaus delsimu pritari skundo pateikimui. LVAT šioje byloje atnaujino skundo pateikimo terminą konstatuodamas, kad skundo padavimo terminas buvo praleistas dėl svarbių priežasčių<sup>57</sup>.

52 Specialiosios teisėjų kolegijos teisingumui 2022 m. rugpjūčio 10 d. nutartis Nr. T-41/2022.

53 *Ibid.*

54 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. lapkričio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-705-552/2022.

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*

57 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-11-442/2023.

Kaip aptarta aukščiau, 2022 m. Tarybos išplėstas ES sankcijų režimų mastas Rusijai ir Baltarusijai paspartino tarptautinių ir ES sankcijų įgyvendinimo reglamentavimo pokyčius Lietuvoje, kurių metų buvo priimtas naujos redakcijos Tarptautinių sankcijų įstatymas ir jį įgyvendinantis Aprašas. Tačiau, kaip matyti iš aukščiau nurodytų Lietuvos teismų praktikos pavyzdžių 2022 m. rugpjūčio – 2023 m. sausio mėnesiais, naujas Lietuvos tarptautinių ir ES sankcijų įgyvendinimo reglamentavimas konkrečiais klausimais Lietuvos teismams yra neišsamus ar neaiškus, sukūrė skirtingų instancijų teismų priešingų procesinių sprendimų priėmimo prielaidas. Vienu atveju nauju nacionaliniu teisiniu reglamentavimu teisėkūros subjektų patvirtinta nacionalinių institucijų, atsakingų už ES sankcijų įgyvendinimą, kompetencija nedera su ES teise, pagal kurią Tarybos sankcionuoti asmenys turi teisę per nustatytą laikotarpį pateikti ES Bendrajam Teismui skundus dėl Tarybos veiksmų (sprendimų ir reglamentų)<sup>58</sup>, *inter alia*, ir yra informuojami apie ES sankcijų įEMS taikymą<sup>59</sup>. O nacionalinė institucija, įgyvendindama Tarybos teisės aktus dėl ES sankcijų taikymo konkrečioms asmenims, pagal 2022 m. priimtą teisinį reglamentavimą priima norminį administracinį aktą dėl nacionalinių ūkio subjektų įtraukimo į Sąrašą, sykiu atimdama iš šių ūkio subjektų teisę skusti tokių veiksmų teisėtumą ir pagrįstumą, *inter alia*, būti informuojamiems apie jiems taikomas konkrečias priemones. Kitu atveju teisėkūros subjektai Lietuvos teisėje nustatė visiškai naują laikinojo administratoriaus institutą, kuriam nėra analogų ES teisėje. Minėtas institutas taip pat sukėlė sumaištį Lietuvos teismų praktikoje dėl laikinojo administratoriaus įgaliojimų apimties ir jų suderinamumo su laikinai administruojamo subjekto teise į teisminę gynybą.

### 3.3.2.2. Tarybos sankcionuotų prekių tranzito per ES teritoriją, arba Tarybos teisės aktų interpretavimo ir įgyvendinimo, problematika

2022 m. Tarybai plečiant ES sankcijas Rusijai konkrečiai dėl tam tikrų prekių importo į ES teritoriją (pavyzdžiui, dėl keleto geležies ir plieno, cemento ir medienos, akmens anglių ir žalios naftos ir naftos produktų<sup>60</sup>) ir draudimo Rusijoje įsteigtoms kelių transporto įmonėms transportuoti prekes keliais ES teritorijoje, *inter alia*, vykstant tranzitu, 2022 m. birželio viduryje Lietuvos žiniasklaidos portalai paskelbė, kad Lietuvos valstybės valdomų „Lietuvos geležinkelių“ krovinių vežimo bendrovė „LTG Cargo“ informavo Rusijos Kaliningrado srities geležinkelių pareigūnus, kad dėl ES sankcijų [Lietuva] uždraudžia daugelio [sankcionuotų] prekių tranzitą geležinkeliais per Lietuvos kaip ES valstybės narės teritoriją<sup>61</sup>.

Po Lietuvos nustatyto draudimo dėl sankcionuotų Rusijos kilmės prekių gabenimo tranzitu Europos Komisija 2022 m. liepos 12 d. paskelbė nuomonę, kurioje išaiškino, kad pagal Rusijai taikomą ES sankcijų režimą Rusijoje įsteigtoms kelių transporto įmonėms iš tikro drau-

58 SESV 256 ir 263 straipsniai; taip pat žiūrėti, pavyzdžiui: „2022 m. kovo 16 d. Bendrojo Teismo (ketvirtoji kolegija) sprendimas“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:62020TJ0249>; „2020 m. liepos 8 d. Bendrojo Teismo (ketvirtoji kolegija) sprendimas (Ištraukos)“, EUR-lex, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:62019TJ0186> ir kt.

59 Žiūrėti, pavyzdžiui, Reglamento Nr. (ES) Nr. 269/2014 14 straipsnio 2 dalį: „2. Taryba tiesiogiai, jei adresas žinomas, arba netiesiogiai, t. y. viešai paskelbdama pranešimą, 1 dalyje nurodytam fiziniam ar juridiniam asmeniui, subjektui ar įstaigai praneša apie savo sprendimą, įskaitant įrašymo priežastis, taip suteikdama tokiam fiziniam ar juridiniam asmeniui, subjektui ar įstaigai pateikti savo pastabas“.

60 „Guidance to EU Member States on the transport of goods in transit through the Union between the Kaliningrad Oblast and Russia“, Europos Komisija, [https://finance.ec.europa.eu/publications/transport-goods-transit-through-union-between-kaliningrad-oblast-and-russia\\_lt](https://finance.ec.europa.eu/publications/transport-goods-transit-through-union-between-kaliningrad-oblast-and-russia_lt)

61 Žiūrėti, pavyzdžiui: „Lietuva uždraudė sankcionuotų prekių tranzitą geležinkeliu į Kaliningradą“, LRT, <https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/1722629/lietuva-uzdraude-sankcionuotu-prekiu-tranzita-gelezinkeliu-i-kaliningrada>.

džiama transportuoti krovinius kelių transportu ES teritorijoje, įskaitant tranzitą<sup>62</sup>. Tačiau Europos Komisija taip pat nurodė, kad šis specialus ES sankcijų režimas netaikomas transportavimui geležinkeliu tuo pačiu tranzitiniu maršrutu<sup>63</sup>. Tokio Europos Komisijos išaiškinimo pagrindinis motyvas glūdi minėtos nuomonės 7 punkte, kuriame Europos Komisija mini, kad „šis draudimas netaikomas vežant prekes tranzitu tarp Kaliningrado srities ir Rusijos, jeigu tokių prekių vežimas nėra draudžiamas pagal Reglamentą“<sup>64</sup>. Kaip pavyzdį savo pozicijai pagrįsti Europos Komisija nurodė, kad sankcionuotų karinių ir dvejojo naudojimo prekių ir technologijų tranzitas, kaip apibrėžta Reglamente Nr. (ES) 2021/821, yra draudžiamas visais atvejais. Europos Komisija taip pat nurodė, kad Bendrojo susitarimo dėl muitų tarifų ir prekybos V straipsnyje<sup>65</sup> ir Partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimo, nustatančio Europos Bendrijų ir jų valstybių narių ir Rusijos Federacijos partnerystę (toliau – PCA), 12 straipsnyje<sup>66</sup>, taip pat 2004 ES ir Rusijos deklaracijoje<sup>67</sup> įtvirtintas bendrasis tranzito laisvės principas, o šio draudimo išimtys nustatytos PCA 19 straipsnyje.

Autoriaus nuomone, minėtas Europos Komisijos išaiškinimas gali būti interpretuojamas kaip nustatantis, kad ES sankcijų režimas gali leisti viską, ko jis tiesiogiai nedraudžia, t. y. nesant tiesioginės nuostatos dėl Tarybos sankcionuotų prekių tranzito geležinkeliu draudimo, nėra teisinio pagrindo ES valstybės narėms drausti vykdyti tokias transportavimo operacijas, *inter alia*, kurios yra užtikrinamos ES tarptautiniais įsipareigojimais. Tačiau nėra aišku, ar Europos Komisija prieitų prie kitos nuomonės, jei, pavyzdžiui, ES nebūtų prisiėmusi tarptautinių įsipareigojimų užtikrinti minėto tranzito laisvės? Tai neabejotinai yra diskusinis klausimas. Viešojoje erdvėje net esama nuomonių, kad Europos Komisija galėjo paskelbti kitokią nuomonę nagrinėjamu klausimu, analizuojant ankstesnių Europos Komisijos nuomonių turinį dėl, pavyzdžiui, sąvokos „perduoti“ (angl. *transfer*) apimties<sup>68</sup>.

Tačiau reikia atkreipti ypatingą dėmesį į tai, kad pagal ES sankcijų režimą Rusijai yra uždrausta bet kokia ES kilmės asmenų ir subjektų veikla, kuria siekiama apeiti ES sankcijų režimą<sup>69</sup>. Taigi nors ES sankcijų režimas gali nenustatyti konkrečių draudimų, tai *per se* nereiškia, kad ES kilmės asmenys ir subjektai turi absoliučią laisvę pasinaudoti tokių draudimų nenustatymu ES sankcijų taikymo reglamentavime. Minėti asmenys ir subjektai turi atidžiai įsivertinti, ar jų veikla nepažeis ES sankcijų režimo ir ar ji nebus vertinama kaip ES sankcijų apėjimas.

Susiklosčiusi situacija parodo, kad Tarybos reglamentai yra sudėtingi dokumentai juridinės technikos aspektu, be to, pirminiai Tarybos teisės aktų tekstai, įskaitant jų projektus, rengiami ne lietuvių kalba (dažniausiai rengiami anglų, prancūzų kalbomis), todėl tarp ES sankcijas įgyvendinančių institucijų gali kilti neaiškumų dėl naudojamų pirminiuose teisės aktuose ir jų

62 „Guidance to EU Member States on the transport of goods in transit through the Union between the Kaliningrad Oblast and Russia“, *supra note*, 60.

63 *Ibid.*

64 *Ibid.*

65 „Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos (GATT 1947). Bendrasis susitarimas dėl muitų tarifų ir prekybos (GATT 1994)“, E-Seimas, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/06e18b20b2b511e982dae1db4290b1a9?jfwid>.

66 „Partnerystės ir bendradarbiavimo susitarimas nustatantis Europos Bendrijų bei jų valstybių narių ir Rusijos Federacijos partnerystę“, EUR-lex, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:21997A1128\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:21997A1128(01)&from=EN).

67 „Joint statement on EU Enlargement and EU-Russia relations“, Europos Komisija, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/pres\\_04\\_122/PRES\\_04\\_122\\_EN.pdf](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/pres_04_122/PRES_04_122_EN.pdf).

68 „G. Bartkus. Kaliningrado tranzitas: ką paaiškino Europos Komisija?“, Teisė.pro, <https://www.teise.pro/index.php/2022/07/14/kaliningrado-tranzitas-ka-paaiskino-europos-komisija/>.

69 Žiūrėti, pavyzdžiui: „Draudžiama sąmoningai ir apgalvotai dalyvauti veikloje, kuria siekiama apeiti šiame reglamente nustatytus draudimus arba dėl kurios jie apeinami“ (Reglamento Nr. (ES) Nr. 833/2014 12 straipsnis)..

lietuviškame vertime terminų ir nuostatų<sup>70</sup>. Bet kuriuo atveju, nustatant ES sankcijų įgyvendinimo priemones nacionaliniame reglamentavime, ES valstybių narių nacionaliniams teisėkūros subjektams kyla pareiga nustatyti tikrąją ES sankcijų režimų taikymo apimtį, nes tik tada būtų galima nustatyti tinkamas ir ES sankcijų režimų apimtis atitinkančias ES sankcijų įgyvendinimo priemones nacionalinėje teisėje.

### 3.3.2.3. ES sankcijų poveikis egzekvatūros procedūrai Lietuvoje

2022 m. lapkričio 9 d. Lietuvos Aukščiausiajam Teismui (toliau – LAT) civilinėje byloje Nr. 3K-3-255-611/2022 teko spręsti precedento neturintį klausimą dėl ES teisės aktų, nustatančių ES sankcijas, ir 1992 m. spalio 20 d. Lietuvos ir Baltarusijos sutarties dėl teisinės pagalbos ir teisi- nių santykių civilinėse, šeimos ir baudžiamosiose bylose, reglamentuojančios tarpusavio teisinės pagalbos teikimo pagrindus ir tvarką (toliau – Dvišalė sutartis), santykio. Nagrinėjamoje byloje kilo klausimas, ar Lietuvos teismai turi pripažinti ir leisti vykdyti Lietuvoje Baltarusijos Vitebsko srities ekonominio teismo 2021 m. gegužės 5 d. sprendimą, kuriuo Vitebsko srities komunalinės unitarinės vandens tiekimo ir kanalizacijos ūkio įmonės „Vitebskoblvodokanal“ naudai prisiteista 466 758,29 Baltarusijos rublių suma iš UAB „Arginta“. Minėto klausimo atsiradimo priežastis: UAB „Arginta“ keliamas argumentas, kad „Vitebskoblvodokanal“ yra viešoji įmonė, įsteigta konkre- taus Baltarusijos valstybės organo, todėl yra pavaldi ir (ar) kontroliuojama Baltarusijos prezi- dento. Lietuvos teismui pripažinus ir leidus vykdyti Vitebsko srities ekonominio teismo sprendi- mą būtų suteikta nauda būtent Baltarusijos prezidentui<sup>71</sup>.

Nagrinėjamoje byloje LAT, panaikindamas Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. sausio 27 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 2T-15-798/2022, kuria buvo pripažintas ir leistas vykdyti Lie- tuvoje Vitebsko srities ekonominio teismo sprendimas, padarė reikšmingas išvadas, kad: (1) ES sankcijos yra taikomos už visuotinai pripažintų tarptautinių ir ES teisės principų pažeidimus<sup>72</sup>, kurie yra sudėtinė Lietuvos teisinės sistemos dalis, *inter alia*, turi būti laikomi Lietuvos viešosios tvarkos elementais. Dėl šios priežasties Dvišalės sutarties 19 straipsnio nuostata aiškinama kaip apimanti ir ES teisės aktų pagrindinius principus, už kurių pažeidimą taikomos ES sankcijos. Taigi LAT padarė išvadą, kad Baltarusijos ES lygiu taikomos ES sankcijos patenka į Dvišalės su- tarties 19 straipsnio taikymo apimtį ir, atitinkamai, taikytinos ES sankcijos gali būti atsakymo teikti teisinę pagalbą pagrindu; (2) aktualia Reglamento Nr. (EB) 765/2006 redakcija ginčo metu nustatytas draudimas tenkinti „piniginius reikalavimus“, taip pat draudimas tenkinti sutartis ar sandorius, kurių vykdymui tiesioginį ar netiesioginį, visapusišką ar dalinį poveikį turėjo šiuo reglamentu nustatytos sankcijos, susijusius reikalavimus, įskaitant reikalavimus dėl žalos atly- ginimo įsipareigojimo arba kitus šios rūšies reikalavimus, jeigu juos pateikė pagal reglamente nustatyti (sankcionuoti) asmenis. Šie draudimai, anot teismo, eksplicitiškai apima ir draudimą tenkinti prašymus dėl teismo sprendimų pripažinimo ir leidimo vykdyti, juos priskiriant prie „reikalavimų“ teisinės kategorijos.

Atitinkamai, LAT nustatė, kad Lietuvos teismai turi paisyti iš Reglamento Nr. (EB) 765/2006 kylančius įpareigojimus, *inter alia*, vertinti, ar pareiškėjams, pateikusiems prašymus dėl Baltarusijos teismų sprendimų pripažinimo ir leidimo juos vykdyti Lietuvoje, yra

70 Žiūrėti, pavyzdžiui, Dmitrij Mačiugin, „Tarptautinių sankcijų poveikio arbitražo bylos inicijavimui ir arbitražo proceso vykdymui probleminiai aspektai“, *Jurisprudencija* 28, 1 (2021): 286–289, <https://repository.mruni.eu/handle/007/17723?show=full>.

71 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2022 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-255-611/2022; Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. sausio 27 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Nr. 2T-15-798/2022.

72 ESS 21 straipsnio 1–2 dalys, SESV 215 straipsnis.

taikomos ES sankcijos ir (ar) jie yra pripažintini, kaip nuosavybės teise priklausantys ir (ar) yra kontroliuojami Tarybos sankcionuotų asmenų, tai gali sudaryti pagrindą pagal Dvišalės sutarties 19 straipsnį atsakyti teikti teisinę pagalbą<sup>73</sup>.

LAT taip pat pažymėjo, kad nagrinėdamas bylą iš naujo Lietuvos apeliacinis teismas turėtų įvertinti „Baltarusijos Respublikos Ministrų Tarybos 2022 m. balandžio 6 d. nutarimą Nr. 209 „Dėl užsienio valstybių, vykdančių nedraugiškus veiksmus Baltarusijos juridinių ir (ar) fizinių asmenų atžvilgiu, sąrašo“, pagal kuriuos atsisakoma vykdyti dvišale tarptautine sutartimi priimtus įsipareigojimus dėl Lietuvos Respublikos teismų sprendimų pripažinimo ir vykdymo, ar tai nepažeidžia tarptautinės teisės pripažįstamų geranoriškumo ir abipusiškumo principų, tai taip pat galėtų būti savarankišku Baltarusijos Respublikos teismo sprendimo nepripažinimo pagrindu“<sup>74</sup>. Tačiau nors LAT referuojamas Baltarusijos Ministrų Tarybos nutarimas priimtas tik 2022 m. balandžio 6 d., vien per 2022 m. spalio – lapkričio mėnesius Lietuvos apeliacinis teismas pripažino ir leido vykdyti Lietuvoje šešis Baltarusijos teismų procesinius sprendimus<sup>75</sup>.

Taigi LAT suformuotos teismų praktikos poveikis turės ypatingos reikšmės egzekvatūros procedūrai dėl Baltarusijos teismų sprendimų pripažinimo ir vykdymo ES sankcijų taikymo reglamentavimo kontekste. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos teismai ir šiuo metu nenustatinėja, ar konkretūs pareiškėjai, ieškovai ar kiti asmenys, pareiškę konkrečius reikalavimus nacionaliniams ūkio subjektams ir (ar) kitiems asmenims Lietuvos teismuose, yra Tarybos sankcionuoti ir (ar) susiję su jais remiantis nuosavybės ir (ar) kontrolės kriterijais. Tokia faktinė padėtis suponuoja, kad ES sankcijų taikymo ir įgyvendinimo reglamentavimas nėra tinkamai išplėtotas ir (ar) aiškus, kad įpareigotų visus ūkio subjektus ir asmenis, įskaitant teismus, nustatyti, ar konkrečiam ūkio subjektui ir (ar) asmeniui taikomos ar gali būti išplėtos ES sankcijos. Todėl ES sankcijų taikymo ir įgyvendinimo reglamentavimas ir (ar) Lietuvos teismų formuojama teismų praktikai reikia pokyčių (plėtojimo) siekiant išspręsti minėtą klausimą, kadangi Lietuvos teismų suformuota teismų praktika nustato gaires tik dėl egzekvatūros procedūros įgyvendinimo aspektų, tačiau neapima klausimų, kaip elgtis Lietuvos teismams, kai, pavyzdžiui, konkretūs ūkio subjektas ar asmuo praranda konkrečius nuosavybės ar kontrolės ryšius su Tarybos sankcionuotu asmeniu; ar Lietuvos teismai turi kompetenciją nustatyti, kad konkrečiam ūkio subjektui ar asmeniui turi būti išplėtos ES sankcijos, ar ši kompetencija priklauso kitoms už ES sankcijų taikymą ar įgyvendinimą atsakingoms institucijoms ir pan.

## Išvados

1. Dėl Rusijos pradėtos karinės agresijos prieš Ukrainą 2022 m. Taryba ėmėsi naujos ir iki šių metų netaikytos ES sankcijų taikymo praktikos, kai per mažiau nei 10 mėnesių ji priėmė mažiausiai 13 reglamentų ir virtinę kitų teisės aktų, kuriais nustatė iki šiol nė vienai valstybei

73 „<...> pripažinus, kad egzistuoja pagrindai pagal minėto Reglamento nuostatas vertinti, jog pareiškėjui taikomos sankcijos, vadovaujantis Dvišalės sutarties 19 straipsniu, turėtų būti atsisakoma teikti teisinę pagalbą.“ (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2022 m. lapkričio 9 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-255-611/2022; taip pat žiūrėti: „LAT: Europos Sąjungos galiojančios sankcijos Baltarusijos asmenims yra pagrindas nepripažinti Baltarusijos teismo sprendimo“, Teismai, <https://www.teismai.lt/lt/lat-europos-sajungos-galiojancios-sankcijos-baltarusijos-asmenims-yra-pagrindas-nepripazinti-baltarusijos-teismo-sprendimo/10568>).

74 *Ibid.*

75 Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. lapkričio 14 d. nutartis, civilinėje byloje Nr. e2T-97-881/2022; Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. lapkričio 14 d. nutartis, civilinėje byloje Nr. e2T-97-881/2022; Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. lapkričio 3 d. nutartis, civilinėje byloje Nr. e2T-67-881/2022; Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. spalio 31 d. nutartis, civilinėje byloje Nr. e2T-87-912/2022; Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. spalio 27 d. nutartis, civilinėje byloje Nr. e2T-93-881/2022; Lietuvos apeliacinio teismo 2022 m. spalio 27 d. nutartis, civilinėje byloje Nr. e2T-84-912/2022.

Tarybos savarankiškai netaikyto plataus masto ES sankcijų režimo, *inter alia*, nustatyto dėl konkrečios valstybės vykdomų karinių veiksmų kitos valstybės teritorijoje. Tarybos nustatytas ES sankcijų režimas Rusijai savo mastu pranoko ES sankcijų režimą, kurį Taryba savarankiškai nustatė Sirijai, ir gali prilygti tik tarptautinių sankcijų režimui KLDL, nustatytam JT Saugumo Tarybos ir kurį Taryba teisėkūros procedūros būdu perkėlė į ES teisę.

Taryba, nustatydamą plačiausio masto ES sankcijų režimą Rusijai, pademonstravo ES valstybių narių vieningumą dėl ES tikslų ir vertybių gynimo ir siekio nutraukti karinius veiksmus Europos žemyne. Nepriklausomai nuo to, Taryba taip pat turėjo rasti priimtina balansą tarp ES sankcijų režimo Rusijai masto ir ES, taip pat ES valstybių narių siekio užtikrinti būtiniausių viešųjų paslaugų tiekimo nepertraukiamumą nacionaliniams ūkio subjektams ir vartotojams (pavyzdžiui, užtikrinant gamtinių dujų tiekimą), kadangi Rusija buvo didžiausia gamtinių išteklių tiekėja ES. Dėl šios priežasties Taryba, atsižvelgdama į planuojamą ES sankcijų Rusijai poveikį pačiai ES ir ES valstybėms narėms ir pačios Rusijos veiksmus eskaluojant karinius veiksmus Ukrainoje, tik laipsniškai plėtė ES sankcijų režimo Rusijai mastą, tvirtindama atskirus ES sankcijų reglamentus. Tačiau tai nepaneigia aplinkybės, kad ES sankcijų režimo Rusijai masto plėtimo tendencija leidžia atskirti ES sankcijų režimo Rusijai nustatymą nuo ES sankcijų režimo nustatymo Sirijai, KLDL ir kitoms Tarybos sankcionuotoms valstybėms, kurioms per trumpą laiką Taryba nebuvo nustačiusi tokio plataus masto ES sankcijų režimo, kuris buvo nustatytas Rusijai.

2. 2022 m. Taryba ėmėsi visiškai naujos ES sankcijų režimo nustatymo praktikos, kai Taryba nustatė ES sankcijų režimą Baltarusijai ir Iranui dėl jų veiksmų, kuriais šios valstybės prisidėjo prie Rusijos vykdomos karinės agresijos prieš Ukrainą. Iki 2022 m. Taryba dar nėra taikiusi ES sankcijų gretutinėms valstybėms už jų veiksmus, kuriais jos prisidėjo prie kitos valstybės vykdomų karinių veiksmų prieš kitą valstybę.
3. 2022 m. Tarybos nustatyto ES sankcijų taikymo reglamentavimo įgyvendinimo teisėkūros veiksmai Lietuvoje yra nevienareikšmiški dėl Lietuvos teisėkūros subjektų sukurtų pavienių teisės nuostatų neišsamumo ar neaiškumo, kurios apribojo Lietuvos ūkio subjektų, kuriems FNTT buvo išplėstas ES sankcijų poveikis (lėšų, turto ir akcijų įšaldymas) dėl jų priklausymo nuosavybės teise ar kontrolės į ES sankcijų sąrašus įtrauktiems asmenims, teisę kreiptis į teismą.

2022 m. gegužės 1 d. įsigaliojus naujos redakcijos Tarptautinių sankcijų įstatymui Lietuvos teisiniame reglamentavime atsirado naujas, iki šios ES teisės lygiu nesureguliuotas, laikinojo administratoriaus institutas, skirtas nacionalinio ūkio subjekto, kuris nuosavybės teise priklauso ar yra kontroliuojamas Tarybos sankcionuoto asmens, veiklos tęstinumui užtikrinti. Po laikinojo administratoriaus instituto įsigaliojimo Lietuvoje jis buvo pritaikytas vienam nacionalinio ūkio subjektui, dėl to buvo inicijuotas mažiausiai vienas teisinis procesas Lietuvoje dėl laikinojo administratoriaus paskyrimo teisėtumo ir pagrįstumo įvertinimo. Minėtame teisminiame procese tarp skirtingų instancijų Lietuvos teismų buvo priimti priešingi procesiniai sprendimai, kadangi Tarptautinių sankcijų įstatyme įtvirtintas laikinojo administratoriaus institutas nepateikia tiesioginio atsakymo į klausimą, ar laikinasis administratorius pakeičia nacionalinio ūkio subjekto valdymo organus ir sykiu perima visą jų kompetenciją, ar jis turi veikti išvien su šio ūkio subjekto valdymo organais, ar ūkio subjekto valdymo organams būtina gauti laikinojo administratoriaus pritarimą dėl ūkio subjekto valdymo organų siekio kreiptis į teismą dėl įsakymo, kuriuo buvo paskirtas laikinasis administratorius, panaikinimo.

Be to, Lietuvoje 2022 m. gegužės 1 d. įsigaliojus naujos redakcijos Tarptautinių sankcijų įstatymui ir 2022 m. gegužės 28 d. įsigaliojus Tarptautinių sankcijų įgyvendinimo tvarkos aprašui, FNTT buvo suteikta kompetencija nustatyti *Juridinių asmenų ar kitų organizacijų, neturinčių*

*juridinio asmens statuso, kurios nuosavybės teise priklauso arba yra kontroliuojamos subjekto, kuriam taikomos sankcijos, sąrašą (Sąrašas), kuris, remiantis Tarptautinių sankcijų įgyvendinimo tvarkos aprašo 13.2 papunkčiu, tvirtinamas norminiu teisės aktu. Dėl šios nuostatos Lietuvoje buvo inicijuoti mažiausiai trys teisminiai procesai, inter alia, skirtingų instancijų Lietuvos teismai priėjo prie priešingų išvadų dėl minėto teisės akto kvalifikavimo kaip norminio ar individualaus teisės akto. Minėtas skirtumas yra svarbus teisės kreiptis į teismą kontekste, kadangi konkretų teisės aktą kvalifikuojant kaip norminį teisės aktą, ūkio subjektai, įtraukti į Sąrašą, prarastų teisę teismine tvarka kvestionuoti jų įtraukimo į Sąrašą teisėtumą ir pagrįstumą, o Tarybos sankcionuoti asmenys, kuriems nuosavybės teise priklauso ar yra kontroliuojami į Sąrašą įtraukti ūkio subjektai, turi teisę skųsti ES Bendrajam Teismui Tarybos priimtų teisės aktų, kuriais jie buvo sankcionuoti, teisėtumą ir pagrįstumą.*

4. 2022 m. Lietuvoje suformuota nauja teismų praktika dėl egzekvatūros procedūros (ne)įgyvendinimo pagal Dvišalės sutarties 19 straipsnį, kai prašymą dėl Baltarusijos teismo procesinio sprendimo pripažinimo ir vykdymo Lietuvoje pareiškusiam asmeniui yra taikomos ar gali būti išplėstos ES sankcijos, jei toks asmuo nuosavybės teise priklauso ar yra kontroliuojamas Tarybos sankcionuoto asmens. Pagal naujausią Lietuvos teismų praktiką ES sankcijos Baltarusijai patenka į Dvišalės sutarties 19 straipsnio taikymo apimtį ir atitinkamai taikytinos ES sankcijos konkrečiam egzekvatūrą siekiančiam įgyvendinti pareiškėjui gali būti atsisakymo teikti teisinę pagalbą pagrindū. Tačiau nauja Lietuvos teismų suformuota praktika nepateikia atsakymų į daugelį svarbių klausimų, su kuriais susiduria ir (ar) susidurs Lietuvos teismai vertindami, ar konkretaus ūkio subjekto ir (ar) asmens atžvilgiu gali būti išplėstos ES sankcijos. Todėl dėl šių klausimų išsprendimo 2023 m. ir vėlesniais metais laukiama nuoseklios Lietuvos teismų formuojamos praktikos ir (ar) ES sankcijų taikymo ir (ar) įgyvendinimo reglamentavimo plėtojimo.

---

## Trends in Lithuania Regarding the Implementation of European Union Restrictive Measures (Sanctions) in 2022

Mykolas Romeris University Law School  
Institute of Public Law  
**Dmitrij Mačiugin**  
E-mail: dmaciugin@mruni.eu  
DOI: 10.13165/LT-22-01-20

**Summary.** *This article provides a detail analysis of the 2022 legislative acts adopted by the Council of the European Union on restrictive measures against the Russian Federation, the Republic of Belarus and the Islamic Republic of Iran concerning Russia's military aggression against Ukraine and the involvement of Belarus and Iran in that act of aggression. The analysis shows that until 2022, the Council had no experience of autonomous application of the EU sanctions against any country in a short period of time (less than 9 months) as in the scope of the EU sanctions applied by the Council against Russia in 2022. These EU sanctions and their scope have been the subject of debates among EU Member States in order to find an appropriate balance between the objectives pursued by these sanctions and the EU's and EU Member States' aim of ensuring the continuity of the provision*

*of essential public services to national entities and consumers, and inter alia have been coordinated with and applied simultaneously with EU partners (the United States of America and the United Kingdom) in order to exert a greater influence on the Russian authorities to end their military aggression against Ukraine. The analysis of the legislation of these EU sanctions demonstrates that the EU Council adopted new types of EU sanctions that had not yet been applied by it to any country, as well as showing that EU sanctions were extended to allied countries for their contribution to the military aggression on the European continent. The analysis also shows that the Lithuanian national legislative bodies have undertaken steps to implement the EU sanctions legislation that was adopted in 2022, adopting new legal provisions to national legislation. However, these legal provisions have been the cause of a series of decisions rendered by Lithuanian courts of different instances. For this reason, the analysis in this article also focuses on identifying and analysing the key changes in Lithuanian national regulation affected by the unprecedented scope of the EU sanctions legislation imposed by the Council in 2022 against Russia and related countries.*

**Keywords:** *restrictive measures, sanctions, Council of the European Union, Financial Crimes Investigation Service, exequatur.*