

**RÅDETS AFGØRELSE (EU) 2022/2332****af 28. november 2022****om identifikation af overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som et kriminalitetsområde, der opfylder kriterierne i artikel 83, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 83, stk. 1, tredje afsnit,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til godkendelse fra Europa-Parlamentet <sup>(1)</sup>, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I henhold til artikel 29 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) kan Rådet vedtage afgørelser, der fastlægger Unionens tilgang til et bestemt spørgsmål af geografisk eller tematisk karakter, herunder restriktive foranstaltninger.
- (2) Artikel 215 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) giver Rådet mulighed for at vedtage restriktive foranstaltninger over for fysiske og juridiske personer, grupper eller ikkestatslige enheder eller vedtage foranstaltninger, der helt eller delvis afbryder eller indskrænker de økonomiske og finansielle forbindelser med et eller flere tredjelande, på grundlag af en afgørelse vedtaget i henhold til artikel 29 i TEU. Medlemsstaterne bør have indført sanktioner for overtrædelser af Rådets forordninger om Unionens restriktive foranstaltninger, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning.
- (3) Denne afgørelse omfatter kun Unionens restriktive foranstaltninger, som Unionen har vedtaget på grundlag af artikel 29 i TEU eller artikel 215 i TEUF såsom foranstaltninger vedrørende indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer, forbud mod at stille pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed og forbud mod indrejse på en EU-medlemsstats område samt sektorspecifikke økonomiske foranstaltninger og våbenembargoer.
- (4) Det er nødvendigt, at medlemsstaterne har indført sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Det er også nødvendigt, at disse sanktioner håndterer omgåelse af Unionens restriktive foranstaltninger.
- (5) Kommissionen sikrer koordinering mellem medlemsstaterne og Unionens agenturer i forbindelse med håndhævelsen af Unionens restriktive foranstaltninger, der blev vedtaget i forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine, og har vurderet samspillet mellem restriktive foranstaltninger og strafferetlige foranstaltninger.
- (6) Artikel 83, stk. 1, i TEUF giver på nuværende tidspunkt ikke mulighed for at fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger i forbindelse med overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, samt for straffene herfor, eftersom overtrædelse heraf som sådan endnu ikke er omfattet af de kriminalitetsområder, der er anført i nævnte artikel. De kriminalitetsområder, der på nuværende tidspunkt er anført i artikel 83, stk. 1, andet afsnit, er terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse af kvinder og børn, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, korruption, forfalskning af betalingsmidler, EDB-kriminalitet og organiseret kriminalitet. Overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger kan dog i nogle tilfælde vedrøre strafbare handlinger, der er omfattet af nogle af de anførte kriminalitetsområder, såsom terrorisme og hvidvaskning af penge.

<sup>(1)</sup> Godkendelse af 7.7.2022 (endnu ikke offentliggjort i EUT).

- (7) I henhold til artikel 83, stk. 1, tredje afsnit, i TEUF kan Rådet ved hjælp af en særlig procedure identificere nye kriminalitetsområder. Dette kan kun ske efter en omhyggelig vurdering af kriterierne i traktaten, hvilket afspejler procedurens ekstraordinære karakter. Den udvikling, der opleves inden for kriminalitet, i kølvandet på Ruslands angrebsskrig mod Ukraine udgør ekstraordinære omstændigheder.
- (8) De kriterier, der er omhandlet i artikel 83, stk. 1, første afsnit, i TEUF, vedrørende den grænseoverskridende dimension af et kriminalitetsområde, nemlig de strafbare handlingers karakter eller konsekvenser og det særlige behov for at bekæmpe dem på et fælles grundlag, er indbyrdes forbundne og kan ikke vurderes isoleret.
- (9) Overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger bør identificeres som et kriminalitetsområde for at sikre en effektiv gennemførelse af Unionens politik om restriktive foranstaltninger. Et flertal af medlemsstaterne har allerede kategoriseret overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som en strafbar handling. Nogle af de medlemsstater, der kategoriserer overtrædelse af restriktive foranstaltninger som en strafbar handling, har brede definitioner, såsom »overtrædelse af FN's og EU's sanktioner« eller »overtrædelse af EU-bestemmelser«, mens andre har mere detaljerede bestemmelser, f.eks. en liste over forbudt adfærd. De kriterier, i henhold til hvilke adfærden falder ind under straffelovgivningen, er forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, men de er normalt knyttet til grovheden (alvorlig karakter) eller fastsat kvalitativt (forsæt, grov uagsomhed) eller kvantitativt (skadesomfang).
- (10) Overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger er et særligt alvorligt kriminalitetsområde, som med hensyn til grovheden har en lignende grad af alvor som de kriminalitetsområder, der er anført i artikel 83, stk. 1, i TEUF, eftersom det kan fastholde trusler mod den internationale fred og sikkerhed, underminere konsolideringen af og støtten til demokrati, retsstat og menneskerettigheder og medføre betydelige økonomiske, sociale, samfunds- og miljømæssige skader. På grund af sådanne overtrædelser er enkeltpersoner og enheder, hvis aktiver er infrosset, eller hvis aktiviteter er underlagt restriktioner, fortsat i stand til at få adgang til deres aktiver og støtte regimer, der er omfattet af Unionens restriktive foranstaltninger, eller til fortsat at få adgang til statsmidler, som er uretmæssigt tilegnet. På tilsvarende vis kan penge fra udnyttelsen af varer og naturressourcer, der handles i strid med Unionens restriktive foranstaltninger, gøre det muligt for de regimer, der er omfattet af disse restriktive foranstaltninger, at købe våben, med hvilke de begår deres forbrydelser. Desuden kan overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger vedrørende handel bidrage til ulovlig udnyttelse af naturressourcer inden for den jurisdiktion, som disse restriktive foranstaltninger er rettet mod.
- (11) I FN's Sikkerhedsråds resolution (UNSCR) 1196 (1998) fremhævede De Forenede Nationers Sikkerhedsråd betydningen af at styrke effektiviteten af våbenembargoer som et middel til at mindske tilgængeligheden af våben til at forfølge væbnede konflikter. Det opfordrede også staterne til at overveje at vedtage lovgivning eller andre retlige foranstaltninger, der gør overtrædelse af våbenembargoer, som Sikkerhedsrådet har fastsat, til en strafbar handling, som en måde til at opfylde deres forpligtelser til at gennemføre Sikkerhedsrådets afgørelser om våbenembargoer.
- (12) Det forhold, at medlemsstaterne har meget forskellige definitioner af og sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger i henhold til deres nationale ret, bidrager til, at sanktionerne håndhæves i forskellig grad, afhængigt af i hvilken medlemsstat overtrædelsen retsforfølges. Dette undergraver Unionens mål om at beskytte international fred og sikkerhed og værne om Unionens fælles værdier. Der er derfor et særligt behov for en fælles indsats på EU-plan for at håndtere overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger strafferetligt.
- (13) Overtrædelser af Unionens restriktive foranstaltninger har en klar og til tider endda iboende grænseoverskridende dimension. Ikke blot kan sådanne overtrædelser være begået af fysiske personer eller med involvering af juridiske enheder, der opererer på globalt plan, men i nogle tilfælde forbyder Unionens restriktive foranstaltninger, såsom restriktioner for banktjenesteydelser, endda grænseoverskridende transaktioner. Overtrædelse heraf er derfor ensbetydende med en grænseoverskridende adfærd, der kræver en fælles grænseoverskridende reaktion på EU-plan.

- (14) De forskellige definitioner af og sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger i henhold til medlemsstaternes nationale ret hindrer en konsekvent anvendelse af Unionens politik om restriktive foranstaltninger. De kan endda føre til forumshopping hos lovovertrædere og en form for straffrihed, fordi de kan vælge at udføre deres aktiviteter i de medlemsstater, der har mindre strenge sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger. Harmonisering af sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger vil øge sådanne sanktioners effektivitet, forholdsmæssighed og afskrækkende virkning.
- (15) Overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger bør derfor identificeres som et »kriminalitetsområde« med henblik på artikel 83, stk. 1, i TEUF, da det opfylder kriterierne i nævnte artikel.
- (16) En fælles indsats på EU-plan vil ikke blot bidrage til lige vilkår blandt medlemsstaterne og styrke retshåndhævelsen og det retlige samarbejde om at håndtere overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger, det vil også bidrage til lige vilkår på globalt plan med hensyn til retshåndhævelse og retligt samarbejde med tredjelande i forbindelse med overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger.
- (17) Målet med denne afgørelse, nemlig at identificere overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som et kriminalitetsområde, der opfylder kriterierne i artikel 83, stk. 1, i TEUF, skal opnås på EU-plan. Det er derfor i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i TEU. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne afgørelse ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.
- (18) Det er nødvendigt som et første trin at identificere overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger som et kriminalitetsområde med henblik på artikel 83, stk. 1, i TEUF for som et andet trin at muliggøre vedtagelsen af materiel afledt ret, bl.a. om fastsættelse af minimumsregler vedrørende definitionen af strafbare handlinger og sanktioner for overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger.
- (19) Denne afgørelse berører ikke tiltag, der iværksættes senere i overensstemmelse med de lovgivningsprocedurer, der er fastsat i traktaten. Navnlig fastsætter eller foregriber den ikke anvendelsesområdet for og indholdet af eventuel afledt ret, der foreslås efter anvendelsen af denne afgørelse.
- (20) Det er vigtigt, at ethvert lovgivningsmæssigt forslag til sådan afledt ret udarbejdes i overensstemmelse med principperne om bedre regulering.
- (21) Der bør navnlig tages behørigt hensyn til de nationale systemers forskelligartethed og de grundlæggende aspekter af medlemsstaternes strafferetlige systemer, herunder med hensyn til sanktionernes tilrettelæggelse. Der bør også tages behørigt hensyn til beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, princippet om, at strafbare handlinger ikke må have tilbagevirkende kraft, legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf, der er nedfældet i artikel 49 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, samt kravene om præcision, klarhed og forståelighed i strafferetten.
- (22) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.
- (23) I henhold til artikel 3 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, har Irland ved skrivelse af 29. juni 2022 meddelt, at det ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne afgørelse.
- (24) Med henblik på hurtigst muligt at muliggøre vedtagelsen af afledt ret om fastsættelse af minimumsregler for definitionen af og sanktionerne for forbrydelsen vedrørende overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger bør denne afgørelse på grund af sagens hastende karakter træde i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

*Artikel 1*

Overtrædelse af Unionens restriktive foranstaltninger er et kriminalitetsområde som omhandlet i artikel 83, stk. 1, andet afsnit, i TEUF.

*Artikel 2*

Denne afgørelse træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den 28. november 2022.

*På Rådets vegne*  
V. BALAŠ  
*Formand*

---