GENERALINĖS ADVOKATĖS
TAMARA ĆAPETA IŠVADA,
pateikta 2023 m. lapkričio 23 d.[1]

Byla C-351/22

Neves 77 Solutions SRL
prieš
Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală Antifraudă Fiscală

(*Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas, Rumunija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

(Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Bendra užsienio ir saugumo politika (BUSP) – Ribojamosios priemonės, priimtos atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje – Tarybos sprendimas 2014/512/BUSP – Teisingumo Teismo jurisdikcija – ESS 2, 6, 19 ir 24 straipsniai – SESV 267 ir 275 straipsniai – Draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis – Įgyvendinimas valstybėse narėse – Administracinė bauda – Gautų sumų konfiskavimas – Įtariamas bendrųjų Sąjungos teisės principų ir pagrindinių teisių pažeidimas – Teisinio saugumo principas – Principas *nulla poena sine lege* – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 17 straipsnis – Europos žmogaus teisių konvencijos protokolo Nr. 1 1 straipsnis – Teisė į nuosavybę)

I. Įvadas

1. 2014 m. Europos Sąjunga, reaguodama į Rusijos Federacijos įvykdytą neišprovokuotą Ukrainos suvereniteto ir teritorinio vientisumo pažeidimą, priėmė kelias ribojamąsias priemones Rusijos atžvilgiu. Ši byla susijusi su Sprendimu 2014/512/BUSP[2] nustatytomis ribojamosiomis priemonėmis.

2. Svarbiausias šioje byloje keliamas klausimas – ar Teisingumo Teismas gali aiškinti to sprendimo nuostatas, atsižvelgiant į tai, kad ESS 24 straipsnio 1 dalyje ir SESV 275 straipsnyje nustatyti jo jurisdikcijos bendros užsienio ir saugumo politikos (toliau – BUSP) srityje apribojimai.

3. Šią bylą Teisingumo Teismas nagrinėja kartu su dviem sujungtomis bylomis – *KS ir KD / Taryba ir kt.* ir *Komisija / KS ir kt.* (bylos C-29/22 P ir C-44/22 P, toliau – bylos *KS ir KD*), kuriose mano nuomonė bus pateikta tą pačią dieną. Tose bylose taip pat keliamas klausimas dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos BUSP srityje apribojimų masto. Todėl prireikus remsiuosi savo išvada tose bylose.

[1] Originalo kalba: anglų.

[2] 2014 m. liepos 31 d. Tarybos sprendimas 2014/512/BUSP dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje (OL L 229, 2014, p. 13).

4. Platesnis abiejų bylų kontekstas yra vykstančios derybos dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie Europos žmogaus teisių konvencijos (toliau – EŽTK). Atrodo, kad visi kiti derybų skyriai, kurie buvo atverti atsižvelgiant į Nuomonę Nr. 2/13 [3], yra uždaryti, išskyrus vieną likusį klausimą: Sąjungos teismų jurisdikcijos apimtį BUSP srityje.

II. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

5. *Neves 77 Solutions SRL* (toliau – *Neves*) yra 2014 m. įsteigta bendrovė, kurios pagrindinė veikla – tarpininkavimas parduodant aviacijos srities produktus.

6. *Neves* tarpininkavo sudarant Ukrainos bendrovės *SFTE Spetstechnoexport* (toliau – SFTE) ir Indijos bendrovės *Hindustan Aeronautics Limited* (toliau – *Hindustan*) sandorį.

7. 2009 m. šios dvi bendrovės sudarė sutartį, pagal kurią SFTE įsipareigojo *Hindustan* patiekti ir suremontuoti kelis orlaivius, naudodama Rusijoje pagamintus komponentus. Vis dėlto 2014 m. Rusijai įsiveržus į Ukrainos Krymo sritį SFTE nustojo tiesiogiai iš Rusijos pirkti dalis ir įrangą, būtiną tai sutarčiai vykdyti.

8. 2019 m. sausio 4 d. SFTE sudarė sutartį su *Neves* dėl 32 radijo stočių R-800L2E, kurios turėjo būti pristatytos į Jungtinius Arabų Emyratus, tiekimo. 2019 m. sausio 8 d. *Neves* savo ruožtu sudarė sutartį su Portugalijos bendrove dėl 32 radijo stočių R-800L2E, iš kurių 20 buvo pagamintos ir eksportuotos iš Rusijos į Jungtinius Arabų Emyratus, įsigijimo. Tuomet *Neves* SFTE prašymu šias 20 radijo stočių perdavė *Hindustan* Indijoje.

9. 2019 m. liepos 26 d. pranešimu Rumunijos eksporto kontrolės departamentas (toliau – ANCEX) informavo *Neves* apie tai, kad radijo stotys R-800L2E yra įtrauktos į karinių prekių, kurioms taikoma eksporto, importo ir kitų sandorių kontrolės sistema, sąrašo, patvirtinto užsienio reikalų ministro įsakymu Nr. 901 (toliau – Įsakymas Nr. 901/2019), ML11 kategoriją [4]. Tame pranešime taip pat buvo nurodyta, kad pagal Rumunijos teisę užsienio prekybos operacijos su šiomis prekėmis gali būti vykdomos tik remiantis ANCEX patvirtinta registracija ir išduotu leidimu.

10. 2019 m. liepos 29 d. pranešimu ANCEX dar kartą informavo *Neves* apie tai, kad tarpininkavimo sandoris, susijęs su radijo stotimis R-800L2E, patenka į Sprendimu 2014/512/BUSP Rusijai nustatytų ribojamųjų priemonių taikymo sritį.

11. Atsakymuose į abu ANCEX pranešimus *Neves* teigė, kad aptariamų radijo stočių paskirtis yra civilinė ir kad Įsakymas Nr. 901/2019, kuriuo į Rumunijos teisę buvo perkeltas Sąjungos karinių prekių sąrašas ir kuriuo rėmėsi ANCEX, šių prekių pristatymo metu nebuvo taikomas. *Neves* tvirtino, kad Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punktas taip pat nebuvo taikomas, nes šios radijo stotys nebuvo parduotos Rusijai.

[3] Žr. 2014 m. gruodžio 18 d. Nuomonę Nr. 2/13 *(Europos Sąjungos prisijungimas prie EŽTK)* (EU:C:2014:2454, 153–258 punktai), kurioje Teisingumo Teismas paaiškino priežastis, dėl kurių tuo metu pasiūlytas sutarties dėl Sąjungos prisijungimo prie EŽTK projektas neatitiko Sutarčių.

[4] Kaip nurodyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, Įsakymas Nr. 901/2019, galiojęs nuo 2019 m. liepos 5 d. iki 2021 m. spalio 6 d., pakeitė ankstesnį užsienio reikalų ministro įsakymą Nr. 156/2018, kuriuo buvo patvirtintas karinių prekių, kurioms taikoma eksporto, importo ir kitų sandorių kontrolės sistema, sąrašas, galiojęs nuo 2018 m. kovo 5 d. iki 2019 m. liepos 4 d. Tų įsakymų prieduose visų pirma buvo nurodyta kategorija ML11 „Elektroninė įranga, „erdvėlaiviai“ ir komponentai, nenurodyti kitur šiame sąraše“.

12. 2019 m. rugpjūčio 6 ir 9 d. *Neves* iš SFTE gavo mokėjimą (iš viso 2 984 961,40 EUR) už radijo stotis, pristatytas pagal 2019 m. sausio 4 d. sutartį.

13. 2020 m. gegužės 12 d. Rumunijos nacionalinės mokesčių administravimo agentūros (toliau – ANAF)[5] Mokestinio sukčiavimo departamentas pateikė bendrovei *Neves* pranešimą apie pažeidimą. ANAF laikėsi nuomonės, kad *Neves* padarė pažeidimą, numatytą Įstatymo dekreto Nr. 202/2008 26 straipsnio 1 dalies b punkte, nes pažeidė šio įstatymo dekreto 3 straipsnio 1 dalį, 7 straipsnio 1 dalį ir 24 straipsnio 1 dalį ir Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punktą. Minėtame įstatyme dekrete reglamentuojama, kaip nacionaliniu lygmeniu įgyvendinamos tarptautinės sankcijos, įskaitant Europos Sąjungos nustatytas sankcijas. To įstatymo dekreto nuostatose, kuriomis rėmėsi ANAF, nurodyta, kad aktai, kuriais nustatomos tarptautinės sankcijos (įskaitant Sąjungos sprendimus pagal BUSP), yra privalomi valdžios institucijoms ir visiems Rumunijoje esantiems fiziniams ir juridiniams asmenims. Jose taip pat nustatyta pareiga fiziniams ar juridiniams asmenims pranešti kompetentingoms institucijoms, jeigu jie užmezgė santykius arba palaiko *de facto* santykius, susijusius sandoriais, kuriems taikomos tarptautinės sankcijos.

14. Taigi bendrovei *Neves* buvo skirta 30 000 RON (maždaug 6 000 EUR) bauda ir konfiskuota 14 113 003 RON (2 984 961,40 EUR) suma, kurią sudarė 2019 m. rugpjūčio 6 ir 9 d. iš SFTE gautos sumos.

15. Tame pranešime apie pažeidimą ANAF nurodė, kad, nors ANCEX informavo *Neves* apie tai, kad radijo stotys R-800L2E yra įtrauktos į karinių prekių, kurioms taikoma eksporto, importo ir kitų sandorių kontrolės sistema, sąrašą ir kad tarpininkavimo sandoris dėl šios prekės patenka į Sprendimo 2014/512/BUSP taikymo sritį, *Neves* tęsė su šios prekės pardavimu susijusias operacijas, gautas sumas pervesdama į Rumunijos banko sąskaitą.

16. *Neves* apskundė pranešimą apie pažeidimą *Judecătoria Sectorului 1 București* (Bukarešto 1-osios apylinkės teismas, Rumunija). 2020 m. lapkričio 2 d. sprendimu šis teismas atmetė *Neves* skundą kaip nepagrįstą.

17. *Neves* pateikė apeliacinį skundą dėl šio sprendimo *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas, Rumunija), kuris yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą šioje byloje pateikęs teismas.

18. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad, remiantis nacionalinėmis priemonėmis, kuriomis įgyvendinamos Sąjungos ribojamosios priemonės, *Neves* buvo paskirta administracinė nuobauda, kurią sudaro bauda, taip pat papildoma nuobauda – sumų, kurias ji gavo už tarpininkavimo sandorį iš SFTE, konfiskavimas. Toliau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad nacionalinės teisės aktuose buvo nustatyta atskira pareiga pranešti kompetentingoms institucijoms apie bet kokį sandorį, kuriam taikomas Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytas draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas, ir numatytas automatinis bet kokių pajamų, gautų pažeidus šią pareigą, konfiskavimas.

19. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar, remiantis *Neves* teiginiais dėl visų sumų konfiskavimo nuobaudos neproporcingumo atsižvelgiant į Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudenciją dėl EŽTK protokolo

[5] Kaip nurodyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, Rumunijos nacionalinė kovos su pinigų plovimu agentūra anksčiau buvo pateikusi skundą dėl įtariamos pinigų plovimo nusikalstamos veikos, tačiau 2020 m. gegužės 11 d. to skundo nagrinėjimas buvo nutrauktas nustačius, kad nebuvo padaryta jokios nusikalstamos veikos.

Nr. 1 1 straipsnyje garantuojamos teisės į nuosavybę[6], nacionalinės įgyvendinimo priemonės prieštarauja tam tikriems bendriesiems Sąjungos teisės principams ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – Chartija) įtvirtintoms teisėms.

20. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytas draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas taikomas pagrindinėje byloje nagrinėjamam atvejui, susijusiam su prekėmis iš Rusijos, kurios fiziškai nebuvo importuotos į valstybės narės teritoriją.

21. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Teisingumo Teismas anksčiau nėra priėmęs sprendimo dėl Sprendimo 2014/512/BUSP nuostatų, kurias prašoma išaiškinti, ir kad šios bylos aplinkybės skiriasi nuo aplinkybių, dėl kurių buvo priimtas Sprendimas *Rosneft*[7].

22. Šiomis aplinkybėmis *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas) sustabdė bylos nagrinėjimą ir pateikė Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Sprendimas 2014/512/BUSP, visų pirma jo 5 ir 7 straipsniai, atsižvelgiant į teisinio saugumo ir *nulla poena sine lege* principus, gali būti aiškinami taip, kad pagal juos leidžiama taikyti nacionalinę priemonę (kaip civilinio pobūdžio sankciją), kuria leidžiama konfiskuoti visas iš sandorio, kaip antai nurodyto Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkte, gautas sumas, jei nustatoma, kad buvo padaryta veika, kuri pagal nacionalinę teisę kvalifikuojama kaip nusikalstama?

2. Ar Sprendimo 2014/512/BUSP 5 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį valstybėms narėms leidžiama priimti nacionalines priemones, numatančias automatinį bet kokios sumos, gautos pažeidus pareigą pranešti apie į Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkto taikymo sritį patenkantį sandorį, konfiskavimą?

3. Ar Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytas draudimas taikomas tuo atveju, jei karine įranga esančios prekės, kurios buvo tarpininkavimo sandorių objektas, į valstybės narės teritoriją fiziškai niekada nebuvo importuotos?“

23. Europos Komisija pateikė Teisingumo Teismui rašytines pastabas. Be to, taikant Teisingumo Teismo procedūros reglamento 62 straipsnyje nustatytas proceso organizavimo priemones, Rumunijos vyriausybė ir Komisija buvo paprašytos raštu atsakyti į papildomus klausimus, įskaitant klausimą dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos šioje byloje buvimo.

24. 2023 m. birželio 27 d. vyko teismo posėdis, per jį *Neves*, Nyderlandų ir Austrijos vyriausybės, Taryba ir Komisija pateikė žodines pastabas.

[6] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi 2009 m. balandžio 6 d. EŽTT sprendimu *Ismayilov prieš Rusiją* (CE:ECHR:2008:1106JUD003035203) ir 2009 m. spalio 9 d. EŽTT sprendimu *Moon prieš Prancūziją* (CE:ECHR:2009:0709JUD003997303).

[7] 2017 m. kovo 28 d. sprendimas (C-72/15, EU:C:2017:236) (toliau – Sprendimas *Rosneft*).

III. Analizė

A. Sąjungos ribojamosios priemonės apskritai ir konkrečiai su šia byla susijusios priemonės

1. Ribojamųjų priemonių priėmimas ir įgyvendinimas

25. Pagal BUSP Taryba gali nuspręsti nustatyti ribojamąsias priemones trečiosioms šalims, subjektams ar asmenims, vadovaudamasi BUSP tikslais, kaip nustatyta ESS 21 straipsnyje.

26. Apskritai ribojamųjų priemonių tikslas – priversti šalį, kuriai tos priemonės taikomos, šalies dalį, vyriausybę, subjektus ar asmenis pakeisti politiką ar veiklą [8]. Remiantis Sąjungos sankcijų žemėlapiu [9], šiuo metu galioja daugiau kaip 40 Sąjungos ribojamųjų priemonių (daugiausia susijusių su atskiromis valstybėmis).

27. Ribojamąsias priemones priima Taryba, remdamasi ESS 29 straipsniu, ir jos įgyvendinamos Sąjungos arba nacionaliniu lygmeniu.

28. Priemonės, susijusios su valstybių narių kompetencijai priskiriamais klausimais arba su pasidalijamąja kompetencija, kuri dar nebuvo įgyvendinta Sąjungos lygmeniu, įgyvendinamos tik nacionaliniu lygmeniu. Valstybės narės privalo patvirtinti tinkamas priemones, nes jos yra teisiškai įpareigotos veikti pagal Tarybos sprendimus BUSP srityje [10]. Pagal nusistovėjusią praktiką valstybės narės tiesiogiai įgyvendina tokias priemones, kaip ginklų embargas ir draudimai keliauti [11].

29. Sąjungos kompetencijai priklausančios ribojamosios priemonės iš esmės įgyvendinamos Sąjungos lygmeniu. Taigi priemones, kuriomis iš dalies arba visiškai nutraukiami arba apribojami ekonominiai santykiai su trečiąja šalimi, įskaitant priemones, kuriomis įšaldomos lėšos ir ekonominiai ištekliai, bendru Sąjungos vyriausiojo įgaliotinio užsienio reikalams ir saugumo politikai ir Komisijos pasiūlymu priima Taryba kaip reglamentą pagal SESV 215 straipsnį (toliau – 215 straipsnyje numatytas reglamentas) [12]. Tokie reglamentai yra privalomi ir tiesiogiai taikomi visoje Europos Sąjungoje, todėl jais užtikrinamas vienodas ribojamųjų priemonių taikymas visose valstybėse narėse [13]. Be to, kitaip nei BUSP sprendime, 215 straipsnyje numatytame reglamente galima tiesiogiai nustatyti įpareigojimus asmenims valstybėse narėse. Vis dėlto, net jei Sąjungos ribojamosios priemonės įgyvendinamos 215 straipsnyje numatytu reglamentu, jas taikant praktiškai gali prireikti papildomų priemonių nacionaliniu lygmeniu.

[8] Žr., pavyzdžiui, Ribojamųjų priemonių (sankcijų) pagal Sąjungos bendrą užsienio ir saugumo politiką įgyvendinimo ir vertinimo gairių, Tarybos Generalinis sekretoriatas, Briuselis, Dok. Nr. 5664/18, 2018 m. gegužės 4 d. (toliau – Gairės dėl sankcijų), 4 punktą.

[9] Skelbiamas adresu https://www.sanctionsmap.eu/#/main

[10] Žr. ESS 29 straipsnio antrą sakinį.

[11] Žr., pavyzdžiui, šios išvados 8 išnašoje nurodytų Gairių dėl sankcijų 7 punktą. Taip pat žr., pavyzdžiui, Portela, C., *European Union sanctions and foreign policy: When and why do they work*?, Routledge, London/New York, 2010, visų pirma p. 19–28; Eckes, C., „EU restrictive measures against natural and legal persons: From counterrorist to third country sanctions“, *Common Market Law Review*, Vol. 51(3), 2014, p. 869.

[12] SESV 215 straipsnio 1 dalis iš esmės atitinka buvusį EB sutarties 60 straipsnį, susijusį su ribojamosiomis priemonėmis, taikomomis kapitalo judėjimui ir mokėjimams, ir buvusį EB sutarties 301 straipsnį dėl ekonominių santykių su viena ar keliomis trečiosiomis šalimis nutraukimo arba visiško ar dalinio apribojimo. Be to, pagal SESV 215 straipsnio 2 dalį Taryba gali patvirtinti ribojamąsias priemones fiziniams ar juridiniams asmenims, grupėms ar nevalstybiniams subjektams, o iki Lisabonos sutarties įsigaliojimo tam reikėjo buvusio EB sutarties 308 straipsnio (dabar – SESV 352 straipsnis). Šiuo atžvilgiu žr. 2012 m. liepos 19 d. Sprendimą *Parlamentas* / *Taryba* (C-130/10, EU:C:2012:472, 51–53 punktai).

[13] Žr. Sprendimo *Rosneft* 89 punktą ir 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *Bank Refah Kargaran* / *Taryba* (C-134/19 P, EU:C:2020:793, 38 punktas).

30. BUSP sprendimai pagal ESS 29 straipsnį ir 215 straipsnyje numatyti reglamentai nebūtinai yra visiškai vienodo turinio. BUSP sprendime gali būti nustatytos priemonės, priklausančios ir nepriklausančios kompetencijos sritims pagal SESV, ir tokiu atveju 215 straipsnyje numatytu reglamentu nebūtų įgyvendinamas visas to sprendimo turinys [14]. Jei BUSP sprendimas įgyvendinamas 215 straipsnyje numatytu reglamentu, jis gali būti išsamiau išdėstytas tame reglamente.

2. Rusijai taikomos ribojamosios priemonės, svarbios šiai bylai

31. Reaguodama į Rusijos įsiveržimą į Ukrainos Krymo sritį Europos Sąjunga dar 2014 m. kovo mėn. priėmė Sprendimą 2014/145/BUSP [15]. Tame sprendime buvo numatyti kelionių apribojimai ir tam tikrų asmenų lėšų bei ekonominių išteklių įšaldymas. Jis buvo įgyvendintas Reglamentu Nr. 269/2014 [16].

32. Kadangi Rusija nevykdė Europos Sąjungos reikalavimų, Taryba Sprendimu 2014/512/BUSP nustatė papildomų Sąjungos ribojamųjų priemonių paketą. Buvo nustatyti apribojimai, susiję su finansinėmis paslaugomis, dvejopo naudojimo prekėmis, didesnės rizikos technologijomis ir karinėmis prekėmis [17]. Tos priemonės buvo ne kartą iš dalies keičiamos atsižvelgiant į nuolatinę Rusijos karinę agresiją prieš Ukrainą [18]. Vis dėlto ši byla susijusi tik su Sprendime 2014/512/BUSP nustatytomis priemonėmis.

33. To sprendimo 2 straipsnyje nustatyti įvairūs draudimai, susiję su ginklais ir susijusiomis karinėmis prekėmis [19]. Jo 2 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytas draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis. Jame nustatyta, kad yra draudžiama:

„bet kokiems fiziniams ar juridiniams asmenims, subjektams ar organizacijoms Rusijoje arba naudojimui Rusijoje tiesiogiai arba netiesiogiai teikti techninę pagalbą, *tarpininkavimo paslaugas* arba kitas paslaugas, susijusias su karine veikla ir su visų rūšių ginklų ir su jais susijusių reikmenų, įskaitant ginklus ir šaudmenis, karines transporto priemones ir įrangą, sukarintą įrangą ir jų atsargines dalis, tiekimu, gamyba, technine priežiūra ir naudojimu“ [20].

[14] Pavyzdžiui, įleidimo į valstybių narių teritoriją apribojimai greičiausiai bus įtraukti į BUSP sprendimus, o ne į 215 straipsnyje numatytus reglamentus. Šiuo klausimu žr. 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *Bank Refah Kargaran* / *Taryba* (C-134/19 P, EU:C:2020:793, 41 punktas).

[15] 2014 m. kovo 17 d. Tarybos sprendimas 2014/145/BUSP dėl ribojamųjų priemonių, taikytinų atsižvelgiant į veiksmus, kuriais kenkiama Ukrainos teritoriniam vientisumui, suverenitetui ir nepriklausomybei arba į juos kėsinamasi (OL L 78, 2014, p. 16), su naujausiais pakeitimais, padarytais 2023 m. rugsėjo 13 d. Tarybos sprendimu (BUSP) 2023/1767 (OL L 226, 2023, p. 104).

[16] 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 kėsinamasi (OL L 78, 2014, p. 6), su naujausiais pakeitimais, padarytais 2023 m. birželio 23 d. Tarybos reglamentu (ES) 2023/1215 (OL L 159 I, 2023, p. 330).

[17] Žr. Sprendimo 2014/512/BUSP 7–12 konstatuojamąsias dalis.

[18] Naujausi to sprendimo daliniai pakeitimai padaryti 2023 m. liepos 20 d. Tarybos sprendimu (BUSP) 2023/1517 (OL L 184, 2023, p. 40).

[19] Šiuo klausimu taip pat žr. Sprendimo 2014/512/BUSP 10 konstatuojamąją dalį, kurioje nustatyta, kad „valstybės narės turėtų uždrausti parduoti, tiekti, perduoti Rusijai arba eksportuoti į Rusiją visų rūšių ginklus ir su jais susijusius reikmenis. Taip pat turėtų būti uždraustas visų rūšių ginklų ir su jais susijusių reikmenų viešasis pirkimas iš Rusijos“.

[20] Išskirta mano.

34. Tą pačią dieną, kai buvo priimtas Sprendimas 2014/512/BUSP, Taryba, remdamasi SESV 215 straipsniu, priėmė Reglamentą Nr. 833/2014[21], kad įgyvendintų tą sprendimą. Iš pradžių Reglamente Nr. 833/2014 nebuvo draudimo teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis[22]. To reglamento 4 straipsnio 1 dalies a punkte buvo nustatyta, kad draudžiama:

„bet kokiems fiziniams ar juridiniams asmenims, subjektams ar organizacijoms Rusijoje arba naudojimui Rusijoje tiesiogiai arba netiesiogiai teikti techninę pagalbą, susijusią su bendrajame karinės įrangos sąraše išvardytomis prekėmis bei technologijomis arba susijusią su į tą sąrašą įtrauktų prekių tiekimu, gamyba, technine priežiūra ir naudojimu.“

35. Visai neseniai, 2023 m. birželio 23 d., Taryba iš dalies pakeitė Reglamento Nr. 833/2014 4 straipsnio 1 dalies a punktą[23] ir po žodžių „techninę pagalbą“ įtraukė žodžius „ir tarpininkavimo paslaugas“[24]. Vis dėlto šis pakeitimas *ratione temporis* netaikytinas pagrindinėje byloje nagrinėjamam atvejui.

36. Taigi atitinkamu metu Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytas draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis, Reglamentu Nr. 833/2014 nebuvo įgyvendintas.

37. Tarybos paaiškinimas, kodėl tas draudimas nebuvo įgyvendintas 215 straipsnyje numatytu reglamentu, buvo toks. Ginklų eksportas yra Bendrosios pozicijos 2008/944/BUSP[25], kuria reglamentuojamas visas toks eksportas, o ne tik eksportas į šalis, kurioms Europos Sąjunga yra nustačiusi ginklų embargą, dalykas. Joje nustatyta, kad valstybės narės turi išduoti licenciją bet kokiam karinės įrangos eksportui. Todėl niekas negali eksportuoti ginklų iš Europos Sąjungos be licencijos, kurią išduoda tam tikslui kiekvienoje valstybėje narėje įsteigta institucija. Tokia pati bendroji pozicija įpareigoja valstybes nares atsisakyti išduoti licenciją ginklų eksportui, be kita ko, jei eksportas neatitinka valstybėms narėms privalomo ginklų embargo[26]. Siekiant palengvinti šios

[21] 2014 m. liepos 31 d. Tarybos reglamentas (ES) Nr. 833/2014 dėl ribojamųjų priemonių atsižvelgiant į Rusijos veiksmus, kuriais destabilizuojama padėtis Ukrainoje (OL L 229, 2014, p. 1). Šis reglamentas buvo daug kartų iš dalies keičiamas, o naujausi pakeitimai padaryti 2023 m. birželio 23 d. Tarybos reglamentu (ES) 2023/1214 (OL L 159 I, 2023, p. 1).

[22] Iš pradžių buvo draudžiama teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su dvejopo naudojimo prekėmis ir technologijomis (Reglamento Nr. 833/2014 4 straipsnio 1 dalies c punktas, dabar – 2 straipsnio 2 dalies a punktas). Vėlesniais to reglamento pakeitimais tarpininkavimo paslaugų draudimas buvo išplėstas, be kita ko, įtraukiant prekes, kuriomis prisidedama prie Rusijos karinių, technologinių ir pramoninių pajėgumų (2a ir 3k straipsniai), šaunamuosius ginklus (2aa straipsnis), su nafta ir dujomis susijusias prekes (3, 3b, 3m ir 3n straipsniai), su aviacija ir kosmosu susijusias prekes (3c straipsnis), su laivyba susijusias prekes (3f straipsnis), geležį ir plieną (3g straipsnis), prabangos prekes (3h straipsnis) ir auksą (3o straipsnis).

[23] Žr. šios išvados 21 išnašoje nurodyto Reglamento 2023/1214 1 straipsnio 19 dalį.

[24] Dabar ši nuostata suformuluota taip: „bet kokiam fiziniam arba juridiniam asmeniui, subjektui ar organizacijai Rusijoje arba naudojimui Rusijoje tiesiogiai arba netiesiogiai teikti techninę pagalbą *ir tarpininkavimo paslaugas*, susijusias su bendrajame karinės įrangos sąraše išvardytomis prekėmis bei technologijomis arba susijusias su į tą sąrašą įtrauktų prekių tiekimu, gamyba, technine priežiūra ir naudojimu“ (išskirta mano).

[25] 2008 m. gruodžio 8 d. Tarybos bendroji pozicija 2008/944/BUSP, nustatanti bendrąsias taisykles, reglamentuojančias karinių technologijų ir įrangos eksporto kontrolę (OL L 335, 2008, p. 99). Apskritai pagal tos bendrosios pozicijos 1 straipsnį valstybės narės turi vertinti į ES bendrąjį karinės įrangos sąrašą įtrauktų prekių eksporto licencijų paraiškas (kurios, be kita ko, apima tarpininkavimo licencijų paraiškas) kiekvienu konkrečiu atveju pagal kelis (aštuonis) kriterijus, išvardytus tos pozicijos 2 straipsnyje.

[26] Žr. Bendrosios pozicijos 2008/944/BUSP 2 straipsnio 1 dalies a punktą.

bendrosios pozicijos taikymą, buvo priimtas Europos Sąjungos bendrasis karinės įrangos sąrašas [27]. Pagal Bendrąją poziciją 2008/944/BUSP [28] visoms tame sąraše esančioms prekėms taikoma eksporto kontrolė.

38. Dėl šios bendros ginklų eksporto reguliavimo sistemos, kaip paaiškino Taryba, tiesioginio ginklų eksporto į šalis, kurioms taikomos sankcijos (ginklų embargas), draudimai nėra įtraukiami į 215 straipsnyje numatytus reglamentus. Priimti tokius reglamentus būtina, kai siekiant įgyvendinti ribojamąsias priemones reikia nustatyti įpareigojimą asmenims valstybėse narėse, nes toks įpareigojimas negali būti nustatytas tiesiogiai pačiu BUSP sprendimu. Vis dėlto, kadangi visos valstybės narės turėjo sukurti licencijavimo sistemas ir įpareigoti visus ginklų eksportuotojus jų teritorijoje gauti tokią licenciją, 215 straipsnyje numatyto reglamento nereikia.

39. Vis dėlto Taryba mano, jog Bendrojoje pozicijoje 2008/944/BUSP aiškiai nereikalaujama, kad valstybės narės nustatytų licencijavimo įpareigojimus dėl tarpininkavimo paslaugų, susijusių su karinėmis prekėmis, nors jos 1 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad eksporto licencijų paraiškos apima ir tarpininkavimo paslaugų paraiškas [29]. Taigi praktika skiriasi, nes kartais manoma, kad draudimą teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis, būtina įgyvendinti 215 straipsnyje numatytu reglamentu, o kartais ne [30].

40. Nors Tarybos paaiškinimas man neatrodo įtikinamas, tai nekeičia aplinkybės, kad draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis, į šioje byloje taikytiną Reglamento Nr. 833/2014 redakciją nebuvo įtrauktas.

B. Klausimų performulavimas ir Teisingumo Teismo jurisdikcija

41. *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas) savo prejudicinius klausimus suformulavo kaip tam tikrų Sprendimo 2014/512/BUSP nuostatų aiškinimo klausimą. Vis dėlto, kaip matyti iš paaiškinimo, kodėl kreipiamasi dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, šis teismas iš esmės siekia, kad Teisingumo Teismas pateiktų gaires dėl nacionalinių įgyvendinimo priemonių suderinamumo su Sąjungos pagrindinėmis teisėmis ir principais.

42. Rumunijos teisėje nuspręsta asmenims, kurie tarpininkavimo paslaugas teikia pažeisdami Sąjungos ribojamąsias priemones, taikyti administracinę baudą ir visų iš draudžiamo sandorio gautų pajamų konfiskavimą, kaip civilinės teisės sankciją. Šios sankcijos yra nacionalinio teisės aktų leidėjo pasirinkimas dėl Sąjungos ribojamųjų priemonių, įskaitant Rusijai nustatytas priemones, taikymo. Pagal Sprendimą 2014/512/BUSP tokių priemonių nereikalaujama ir nė vienas šio proceso dalyvis neteigia, kad jų reikalaujama.

[27] Žr. Bendrosios pozicijos 2008/944/BUSP 12 straipsnį. Sąjungos bendrasis karinės įrangos sąrašas iš pradžių buvo suderintas 2000 m. (OL C 191, 2000, p. 1), o vėliau daug kartų atnaujintas, pastarąjį kartą – 2023 m. vasario 20 d. (OL C 72, 2023, p. 2).

[28] Vis dėlto tas bendrasis karinės įrangos sąrašas naudojamas ir kitais tikslais, taip pat ne BUSP srityje. Žr., pavyzdžiui, 2009 m. gegužės 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/43/EB dėl su gynyba susijusių produktų siuntimo Bendrijoje sąlygų supaprastinimo (OL L 146, 2009, p. 1), su naujausiais pakeitimais, padarytais 2022 m. spalio 5 d. Komisijos deleguotąja direktyva (ES) 2023/277 (OL L 42, 2023, p. 1).

[29] Taryba taip pat paaiškino, kad, jos nuomone, situacija, susijusi su tarpininkavimo paslaugomis, pagal 2003 m. birželio 23 d. Tarybos bendrąją poziciją 2003/468/BUSP dėl tarpininkavimo ginklų prekyboje kontrolės (OL L 156, 2003, p. 79) nėra aiškesnė.

[30] Iš tiesų atrodo, kad šiuo metu yra keletas Sąjungos ribojamųjų priemonių (Centrinės Afrikos Respublika, Kongo Demokratinė Respublika, Iranas, Šiaurės Korėja, Pietų Sudanas, Sudanas, terorizmas (ribojamosios priemonės ISIL („Da'esh“) ir „Al-Qaida“ atžvilgiu) ir Venesuela), kuriose tiek BUSP sprendime, tiek 215 straipsnyje numatytame reglamente yra nuostatų, draudžiančių teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis. Priešingai, kai kurių kitų Sąjungos ribojamųjų priemonių (Baltarusija, Libanas, Mianmaras (Birma) ir Zimbabvė) atveju toks draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis, nustatytas tik BUSP sprendime, o ne 215 straipsnyje numatytame reglamente.

43. Taigi pirmieji du klausimai, net jeigu jie suformuluoti kaip prašymas išaiškinti tam tikras Sprendimo 2014/512/BUSP nuostatas, iš tiesų nereikalauja šio sprendimo išaiškinimo. Vietoje to atsakydamas į juos Teisingumo Teismas turi išaiškinti tam tikrus Sąjungos teisės principus, kuriais remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, t. y. teisinio saugumo, *nulla poena sine lege* ir teisės į nuosavybę principus.

44. Taigi siūlau performuluoti pirmuosius du prejudicinius klausimus.

45. Pirmuoju klausimu iš esmės siekiama sužinoti, ar teisinio saugumo, *nulla poena sine lege* ir pagrindinės teisės į nuosavybę principai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiama taikyti nacionalines priemones, kuriomis numatoma konfiskuoti visas pajamas, gautas iš pagal Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punktą draudžiamo sandorio.

46. Antruoju klausimu iš esmės siekiama sužinoti, ar šios Sąjungos teisės ir principai turi būti aiškinami taip, kad pagal juos draudžiamos nacionalinės priemonės, kuriose numatyta, kad toks konfiskavimas yra automatinis ir taikomas pažeidus pareigą pranešti apie sandorį, patenkantį į Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkto taikymo sritį.

47. Norint atsakyti į trečiąjį klausimą, reikia išaiškinti patį Sprendimą 2014/512/BUSP, nes jis susijęs su juo draudžiamų tarpininkavimo paslaugų sąvoka.

48. Nematau jokių kliūčių, kurios trukdytų Teisingumo Teismui atsakyti į du pirmuosius performuluotus klausimus. Teisingumo Teismo jurisdikcijai priklauso aiškinti Chartijoje įtvirtintus bendruosius Sąjungos teisės principus ir pagrindines teises. Taip yra net ir tuo atveju, jei Teisingumo Teismo išaiškinimas yra svarbus nacionaliniam teismui vertinant nacionalinių priemonių, kuriomis įgyvendinama BUSP, teisėtumą.

49. Kaip siūliau savo išvadoje bylose *KS ir KD*[31], Teisingumo Teismas turi jurisdikciją aiškinti Chartijoje įtvirtintus bendruosius Sąjungos teisės principus ir pagrindines teises ir tada, kai šis aiškinimas yra svarbus vertinant BUSP sprendimo teisėtumą. Šiuo atveju taip nėra. Vis dėlto, jei pačiame Sprendime 2014/512/BUSP konfiskavimas būtų buvęs nustatytas kaip priemonė, kurią turi įgyvendinti valstybės narės, nacionalinio teismo prašymas priimti prejudicinį sprendimą būtų prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl BUSP priemonės galiojimo. Pagal ESS 24 straipsnio 1 dalį ir SESV 275 straipsnį Teisingumo Teismas turi jurisdikciją nagrinėti tokį prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

50. Tokį ESS 24 straipsnio 1 dalies ir SESV 275 straipsnio aiškinimą pasiūliau todėl, kad jie yra Sutartyse numatytos Teisingumo Teismo bendrosios jurisdikcijos išimtis ir turi būti aiškinami siaurai[32]. Taip aiškinant, šios Sutarties nuostatos nereiškia, kad Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos tikrinti visų BUSP priemonių, įskaitant bendrai taikomas priemones, atitikties Sąjungos teisinės sistemos saugomoms pagrindinėms teisėms. ESS 24 straipsnio 1 dalies ir SESV 275 straipsnio aiškinimas taip, kad tokiais atvejais Teisingumo Teismas neturėtų jurisdikcijos, neatitiktų Europos Sąjungos konstitucinių pagrindų. Tai atimtų iš Teisingumo Teismo konstitucinį vaidmenį užtikrinti, kad Sąjungos institucijos ir įstaigos nepažeistų Sąjungos

[31] Žr. mano išvados bylose *KS ir KD* 53–155 punktus.

[32] Tą Teisingumo Teismas pripažino 2014 m. birželio 24 d. Sprendime *Parlamentas* / *Taryba* (C-658/11, EU:C:2014:2025, 70 punktas; toliau – Sprendimas *Mauricijus*), 2015 m. lapkričio 12 d. Sprendime *Elitaliana* / *Eulex Kosovo* (C-439/13 P, EU:C:2015:753, 42 punktas) ir 2016 m. liepos 19 d. Sprendime *H* / *Taryba ir kt.* (C-455/14 P, EU:C:2016:569, 40 punktas).

teisine sistema užtikrinamų pagrindinių teisių. Todėl asmenys netektų veiksmingos Sąjungos teise grindžiamų pagrindinių teisių teisminės apsaugos. To negalėjo norėti Sutarčių rengėjai, apribodami Teisingumo Teismo jurisdikciją BUSP srityje.

51. Priešingai, Sutarčių rengėjai galėjo norėti, kad Teisingumo Teismas neturėtų jurisdikcijos aiškinti BUSP priemonių tik tam, kad būtų išaiškinta jų reikšmė, siekiant jas taikyti valstybėse narėse. Todėl ESS 24 straipsnio 1 dalis ir SESV 275 straipsnis turėtų būti aiškinami taip, kad pagal juos tokia jurisdikcija nesuteikiama. Šią poziciją išsamiau paaiškinsiu atsakydama į trečiąjį klausimą.

C. Dėl pirmojo ir antrojo klausimų

52. Pirmieji du klausimai susiję su galimu Rumunijos teisės aktuose nustatytų konfiskavimo priemonių neteisėtumu. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė tris galimas tokio neteisėtumo priežastis: teisinio saugumo principo, principo *nulla poena sine lege* ir teisės į nuosavybę pažeidimą.

53. Mano nuomone (ir kaip nurodė Komisija), pirmieji du principai šioje byloje nėra svarbūs.

54. Pagal teisinio saugumo principą ta prasme, kuria juo rėmėsi *Neves*, draudžiama, kad nauja teisės norma būtų taikoma atgaline data situacijai, kuri susidarė iki jos įsigaliojimo [33]. Šioje byloje *Neves* teigia, kad Įsakymas Nr. 901/2019, kuriuo Rumunija nustatė karinių prekių sąrašą, taip perkeldama Sąjungos sąrašą, dar negaliojo tuo metu, kai ji sudarė sandorį, susijusį su aptariamomis radijo stotimis. Vis dėlto Įsakyme Nr. 901/2019 pateiktas karinių prekių sąrašas yra identiškas tuo metu galiojusiame Įsakyme Nr. 156/2018 pateiktam sąrašui. Todėl įstatymo taikymo atgaline data problemos šioje byloje nekyla.

55. Principas *nulla poena sine lege* susijęs su nusikalstamų veikų ir bausmių teisėtumu ir numatomumu [34]. Kadangi nacionalinėmis priemonėmis nustatytas konfiskavimas yra ne baudžiamoji, o civilinės teisės sankcija, nesuprantu, kaip šis principas galėtų būti taikomas šioje byloje.

56. Vis dėlto, konfiskavimu neabejotinai kišamasi į teisę į nuosavybę, garantuojamą Chartijos 17 straipsnio 1 dalyje. Ši teisė nėra absoliuti ir, kaip numatyta Chartijos 52 straipsnio 1 dalyje, gali būti proporcingai apribota siekiant teisėtų viešųjų tikslų.

57. Siekiant padėti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, būtina išaiškinti Chartiją, kad būtų aišku, ar teisė į nuosavybę gali būti ribojama siekiant Sprendimo 2014/512/BUSP viešųjų tikslų.

58. Panašų klausimą Teisingumo Teismas jau nagrinėjo byloje *Rosneft* [35]. Toje byloje Teisingumo Teismas atmetė ieškinį dėl tam tikrų Sprendimo 2014/512/BUSP, kuriuo nustatomos individualios ribojamosios priemonės, nuostatų ir atitinkamų Reglamento Nr. 833/2014 nuostatų negaliojimo, grindžiamą tuo, kad jomis leidžiama konfiskuoti turtą ir kištis į teises į nuosavybę.

[33] Žr., pavyzdžiui, 2022 m. sausio 25 d. Sprendimą *VYSOČINA WIND* (C-181/20, EU:C:2022:51, 47 punktas).

[34] Žr., pavyzdžiui, 2007 m. gegužės 3 d. Sprendimą *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, EU:C:2007:261, 49 ir 50 punktai).

[35] Žr. Sprendimą *Rosneft*, visų pirma 148–151 punktus.

Teisingumo Teismas priminė savo Sprendimą *Bosphorus*[36], kuriame laikėsi nuomonės, kad ribojamosios priemonės savaime sukelia pasekmes, darančias poveikį teisėms į nuosavybę ir laisvei užsiimti profesine veikla, todėl toje byloje jos buvo pateisinamos net ir tuo atveju, kai dėl jų buvo padaryta žala asmenims, kurie visiškai nėra atsakingi už padėtį, lėmusią sankcijų priėmimą. Sprendime *Rosneft* Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad tokie apribojimai *a fortiori* gali būti pateisinami tikslinių ribojamųjų priemonių pasekmių subjektams, kuriems šios priemonės taikomos, atžvilgiu[37].

59. Sprendime *Rosneft* Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad ribojamųjų priemonių Rusijai tikslai yra Ukrainos teritorinio vientisumo, suvereniteto ir nepriklausomybės apsauga ir taikaus krizės šioje šalyje sureguliavimo skatinimas. Jų įgyvendinimas yra platesnio tikslo palaikyti taiką ir tarptautinį saugumą pagal ESS 21 straipsnį dalis[38]. Teismas nusprendė, kad šie tikslai pateisina kišimąsi į ieškovės teisę į nuosavybę.

60. Taigi galima daryti išvadą, kad teisės į nuosavybę apribojimą gali pateisinti Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių tikslai. Taip pat reikia atsakyti į klausimą, ar konfiskavimas yra proporcinga priemonė šiems teisėtiems tikslams pasiekti ir ar automatinis konfiskavimas už nepranešimą apie šiomis ribojamosiomis priemonėmis draudžiamą sandorį nėra pernelyg intervencinė nuostata.

61. Sąjungos ribojamąsias priemones įgyvendinančios nacionalinės priemonės turi būti tokios, kad leistų pasiekti ribojamųjų priemonių tikslus. Šia prasme jos turi turėti atgrasomąjį poveikį. Šiuo atžvilgiu valstybės narės, pasirinkdamos tinkamas priemones, turi diskrecijos teisę. Tai būtina, nes padėtis kiekvienoje valstybėje narėje gali būti skirtinga. Atsakymas į klausimą, kokių priemonių pakanka, kad įmonės ir asmenys būtų atgrasyti nuo draudžiamų sandorių, gali priklausyti nuo konkrečios šalies. Mano nuomone, kaip siūlė Komisija, iš tiesų gali reikėti numatyti ne tik baudą, bet ir konfiskavimą, nes vien baudos taikymas negali duoti norimo rezultato, kadangi jos dydis yra nereikšmingas, palyginti su sumomis, gautomis atsiskaičius už draudžiamą sandorį.

62. Net jei nacionalinis teismas gali atsižvelgti į nacionalinius ypatumus, jis taip pat turi atsižvelgti į Sąjungos teisės reikalavimus, susijusius su proporcingumo vertinimu. Vadovaujantis Chartijos 52 straipsnio 3 dalimi, aiškinant Chartijos 17 straipsnį būtina atsižvelgti į EŽTT jurisprudenciją, susijusią su EŽTK protokolo Nr. 1 1 straipsniu, kuriame įtvirtinta teisės į nuosavybę apsauga, kaip minimali apsaugos riba[39].

[36] Žr. 1996 m. liepos 30 d. Sprendimą *Bosphorus* (C-84/95, EU:C:1996:312, 22 punktas). Šis sprendimas buvo priimtas įgyvendinant Jugoslavijos Federacinei Respublikai (Serbijos ir Juodkalnijos valstybių sąjungai) taikomą embargą.

[37] Sprendimo *Rosneft* 149 punktas.

[38] Sprendimo *Rosneft* 150 punktas.

[39] Žr., pavyzdžiui, 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija (Žemės ūkio paskirties žemės uzufruktas)* (C-235/17, EU:C:2019:432, 72 punktas) ir 2022 m. gegužės 5 d. Sprendimą *BPC Lux 2 ir kt.* (C-83/20, EU:C:2022:346, 37 punktas).

63. Bylose, kuriose EŽTT konfiskavimo priemones pripažino neproporcingomis, jis tai padarė dėl to, kad jomis asmenims buvo užkrauta pernelyg didelė našta, nes nebuvo atsižvelgta į tokius veiksnius, kaip teisėta konfiskuotų sumų kilmė, ir į tai, kad nebuvo ketinimo apgauti valdžios institucijas. Kitas veiksnys kai kuriose bylose buvo tai, ar konfiskavimo priemonė taikyta kaip papildoma sankcija [40].

64. Šioje byloje konfiskavimas taikomas kaip automatinė priemonė, kuri atsiranda dėl to, kad nebuvo pranešta apie draudžiamą sandorį. Iš esmės galiu sutikti, kad automatinis konfiskavimas, kuris neleidžia teismui įvertinti bylos aplinkybių, gali pasirodyti problemiškas jo proporcingumo atžvilgiu. Vis dėlto atrodo, kad Rumunijos teisėje automatinis konfiskavimas siejamas su tuo, kad nebuvo pranešta apie *draudžiamą, todėl neteisėtą sandorį*. Taigi, jei teismas nustatytų, kad sandoris buvo teisėtas, automatinis konfiskavimas nebūtų taikomas.

65. Dėl šios priežasties, kurią turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, manau, kad automatinis konfiskavimas yra teisės į nuosavybę apribojimas, kuris yra proporcingas tikslui atgrasyti asmenis nuo Rusijai taikomų ribojamųjų priemonių, priimtų siekiant teisėtų viešųjų tikslų, pažeidimo [41].

66. Taigi manau, jog į pirmąjį ir antrąjį klausimus reikėtų atsakyti taip, kad nacionalinės priemonės, kuriomis numatomas visų pajamų, gautų iš pažeidžiant Sprendimą 2014/512/BUSP sudaryto sandorio, konfiskavimas, yra proporcingas teisės į nuosavybę apribojimas. Taip yra net ir tuo atveju, jei konfiskavimas yra automatinė nepranešimo apie sandorį kompetentingoms nacionalinėms institucijoms pasekmė.

D. Dėl trečiojo klausimo

67. Trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytas draudimas taikomas tuo atveju, jei karine įranga esančios prekės, kurios buvo tarpininkavimo sandorių objektas, į valstybės narės teritoriją fiziškai niekada nebuvo importuotos.

68. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo, kad Teisingumo Teismas išaiškintų BUSP sprendimo, kuriuo trečiajai šaliai nustatomos ribojamosios priemonės, bendrąją nuostatą.

69. Teisingumo Teismas dar neturėjo galimybės išaiškinti, ar ESS 24 straipsnio 1 dalyje ir SESV 275 straipsnyje tokios jurisdikcijos nesuteikiama.

70. Manau, kad ESS 24 straipsnio 1 dalyje ir SESV 275 straipsnyje Teisingumo Teismui iš tiesų nesuteikiama jurisdikcijos aiškinti BUSP priemonių nuostatas, siekiant išaiškinti jų reikšmę.

[40] Žr., pavyzdžiui, 2021 m. sausio 15 d. EŽTT sprendimą *Karapetyan prieš Gruziją* (CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, 37 punktas). Šiuo klausimu taip pat žr., pavyzdžiui, 2009 m. balandžio 6 d. EŽTT sprendimą *Ismayilov prieš Rusiją* (CE:ECHR:2008:1106JUD003035203, 35 punktas) ir 2021 m. rugsėjo 24 d. EŽTT sprendimą *Imeri prieš Kroatiją* (CE:ECHR:2021:0624JUD007766814, 86 punktas). Visų pirma EŽTT pritarė baudos ir konfiskavimo priemonės skyrimui, kai skundą pateikusi bendrovė vykdė veiklą, neturėdama pagal nacionalinę teisę privalomų leidimų: žr. 2017 m. balandžio 24 d. EŽTT sprendimą *S. C. Fiercolect Impex S.R.L. prieš Rumuniją* (CE:ECHR:2016:1213JUD002642907, visų pirma 62–73 punktai).

[41] Be to, Komisija nurodė, jog šioje byloje automatinis konfiskavimas *Neves* buvo taikomas už tai, kad ji, gavusi įspėjimą, sąmoningai nesilaikė nacionalinėje teisėje nustatytos pareigos nevykdyti sandorio iš anksto nepranešus kompetentingoms institucijoms.

71. Toks aiškinimas atitinka šiose dviejose Sutarties nuostatose įtvirtinto jurisdikcijos apribojimo tikslą. Šiomis nuostatomis Sutarčių rengėjai iš esmės siekė užtikrinti, kad Teisingumo Teismas nedalyvautų formuojant BUSP politiką. Jei Teisingumo Teismas gali pasirinkti vieną iš kelių galimų teisės normos reikšmių, jis neišvengiamai daro įtaką tos teisės normos rengėjo (-ų) politiniam pasirinkimui. Taip yra net tada, kai teisminį aiškinimą, be kita ko, riboja būtinybė aiškinti normą pagal jos rengėjo (-ų) ketinimus. Toks ketinimas ne visada yra akivaizdus, o tai reiškia, kad jis pats tampa teisminio aiškinimo dalyku [42].

72. Ar tokia pozicija prieštarauja mano supratimui, kad Teisingumo Teismas gali vertinti visų BUSP priemonių, įskaitant bendrai taikomas priemones, atitiktį pagrindinėms teisėms (žr. šios išvados 49 ir 50 punktus)? Šiaip ar taip, atliekant teisminę peržiūrą reikia suprasti aiškinamą normą ir normą, kurios atžvilgiu ji aiškinama. Todėl, kai Teisingumo Teismas vertina BUSP priemonės atitiktį Chartijai, jis turi aiškinti ne tik Chartiją, bet ir BUSP normą, kurios teisėtumas vertinamas. Vis dėlto tokio prieštaravimo nekyla, jei pripažįstama, kad atlikdamas teisėtumo kontrolę Teisingumo Teismas yra saistomas reikšmės, kurią peržiūrimai priemonei suteikė jos rengėjas, pateikęs ją kaip Teisingumo Teismo nagrinėjamo tiesioginio ieškinio šalis arba kaip proceso dėl prejudicinio sprendimo priėmimo dalyvis. Nepaisant ESS 24 straipsnio 1 dalyje ir SESV 275 straipsnyje numatyto jurisdikcijos apribojimo, Teisingumo Teismas gali vertinti, ar BUSP norma, kaip ją suprato jos rengėjas, yra leistina atsižvelgiant į Sąjungos pagrindines teises ir principus.

73. Priešingai, kai procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo (kaip yra šiuo atveju) Teisingumo Teismui pateikiamas prašymas išaiškinti BUSP normos reikšmę, kuri prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui yra neaiški, jis susiduria su norma, kuriai neišvengiamai gali būti priskiriamos skirtingos reikšmės. Tame procese normos rengėjo (-ų) palaikoma reikšmė yra tik viena iš galimų reikšmių, o kiti dalyviai turi kitokią nuomonę. Todėl vykdant procesą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo reikia, kad Teisingumo Teismas nuspręstų, kuri reikšmė yra „teisinga“.

74. Gali kilti pagrįstas klausimas, kodėl Teisingumo Teismas, vertindamas normos teisėtumą, turėtų vadovautis jos rengėjo siūloma reikšme, o aiškindamas normą procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo galėtų jai priskirti kitokią reikšmę, nei siūlo jos rengėjas.

75. Taip yra dėl to, kad abiejų rūšių Teisingumo Teismo turimos jurisdikcijos paskirtis skiriasi. Vertinant BUSP priemonės teisėtumą (nesvarbu, ar tai būtų, pavyzdžiui, ieškiniai dėl panaikinimo, prejudiciniai sprendimai dėl galiojimo, ar ieškiniai dėl žalos atlyginimo), siekiama nustatyti, kad norma, kurios reikšmę numatė Taryba, negali būti priimtina Sąjungos teisinėje sistemoje. Kitaip tariant, Teisingumo Teismas negali abejoti tuo, ką Taryba turėjo omenyje, tačiau gali patikrinti, ar tai, ką Taryba turėjo omenyje, atitinka Sąjungos pagrindines teises ir principus.

76. Priešingai, gavus prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl išaiškinimo, reikia išaiškinti normos reikšmę, kaip ją suprato įvairūs dalyviai, pavyzdžiui, jos rengėjas (-ai), pagrindinės bylos šalys ir pats prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Kai baigiamas sprendimo dėl normos priėmimo procesas, ji, galima sakyti, pradeda „gyventi savo gyvenimą“. Jei taikant normą yra galimos visos jai priskiriamos reikšmės (o tai yra įmanoma tik tuo atveju, jeigu priskiriamos reikšmės neprieštarauja Sąjungos pagrindinėms teisėms ir principams), nėra

[42] Žr. mano išvados bylose *KS ir KD* 112 punktą.

pagrindo vienai reikšmei teikti pirmenybę prieš kitą. Siekiant vienodumo, Sąjungos konstitucine tvarka Teisingumo Teismui suteikta teisė pasirinkti vieną iš galimų reikšmių. Šios teisės BUSP srityje jis neturi.

77. Šis jurisdikcijos apribojimas būtinas tam, kad būtų užtikrintas BUSP teisės vienodumas. Kadangi sąvoka „tarpininkavimo paslaugos“ gali būti aiškinama skirtingai, vienos valstybės narės teismuose ji gali įgyti vienokią reikšmę, kitos valstybės narės teismuose – kitokią. Vis dėlto reikia manyti, kad Sutarčių rengėjai, ESS 24 straipsnio 1 dalyje ir SESV 275 straipsnyje apribodami Teisingumo Teismo jurisdikciją, pripažino tokių skirtumų galimybę. Gali būti, jog Sutarčių rengėjai pageidavo, kad tokie skirtumai būtų sprendžiami politiniais, o ne teisminiais mechanizmais. Jei Teisingumo Teismui turi būti suteikta vienodumo užtikrinimo funkcija, kuria jis naudojasi pagal SESV, šiomis dviem nuostatomis grindžiamas jurisdikcijos apribojimas turės būti panaikintas iš dalies keičiant Sutartis.

78. Vis dėlto, jei BUSP sprendimą įgyvendins ne valstybės narės, kaip šiuo atveju, o Europos Sąjunga 215 straipsnyje numatytu reglamentu, Teisingumo Teismas turės visišką šio reglamento aiškinimo jurisdikciją ir galės ja pasinaudoti procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo [43]. 215 straipsnyje numatytas reglamentas – tai SESV priemonė, pagal kurią Europos Sąjunga pasirenka, kokią reikšmę suteikti BUSP sprendimo normai. Kadangi gali būti neaišku, kurią reikšmę pasirinko Sąjunga, pagal Sutartis Teisingumo Teismui tenka užduotis tai išaiškinti, kad būtų užtikrintas vienodas to reglamento taikymas.

79. Kalbant konkrečiau, tai reikštų, kad, jei Reglamentu Nr. 833/2014 būtų visiškai įgyvendintas Sprendimo 2014/512/BUSP 2 straipsnio 2 dalies a punktas, įskaitant draudimą teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis, Teisingumo Teismas turėtų išaiškinti, ar sąvoka „tarpininkavimo paslaugos“ apima sandorius, susijusius su prekėmis, kurios niekada nebuvo fiziškai importuotos į valstybės narės teritoriją. Vis dėlto Teisingumo Teismo išaiškinimas būtų susijęs tik su šiuo reglamentu, o ne su tuo BUSP sprendimu.

80. Šia prasme negalima sutikti su Komisijos argumentu, kad Teisingumo Teismas turi jurisdikciją aiškinti Sprendimą 2014/512/BUSP, nes draudimas teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis, turėjo būti įgyvendintas Reglamentu Nr. 833/2014. Net jei būtų tiesa, kad Taryba klaidingai neįtraukė tarpininkavimo paslaugų į 215 straipsnyje numatytą reglamentą, tokiame reglamente vartojamos sąvokos „tarpininkavimo paslaugos“ aiškinimas neturėtų įtakos šios sąvokos reikšmei BUSP sprendime. Dėl šios priežasties nebūtina analizuoti, ar pagal Sutartis egzistavo pareiga įgyvendinti draudimą teikti tarpininkavimo paslaugas, susijusias su karinėmis prekėmis.

81. Remdamasi tuo, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui pripažinti, kad jis neturi jurisdikcijos atsakyti į trečiąjį klausimą.

[43] Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Rosneft* 106 punktą.

IV. Išvada

82. Siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas, Rumunija) pateiktus prejudicinius klausimus:

Pagal teisinio saugumo principą, principą *nulla poena sine lege* ir pagrindinę teisę į nuosavybę nedraudžiama taikyti nacionalinių priemonių, numatančių visų pajamų, gautų iš sandorio, sudaryto pažeidžiant Sprendimą 2014/512/BUSP, konfiskavimą. Taip yra net ir tuo atveju, jei konfiskavimas yra automatinė nepranešimo apie sandorį kompetentingoms nacionalinėms institucijoms pasekmė.

Teisingumo Teismas neturi jurisdikcijos priimti sprendimą dėl trečiojo klausimo.