

http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/sanctions/index.htm

Sankcje

Ostatnia aktualizacja: 15.9.2009.

Spis treści:

Ogólny zarys

- 1. Jakie cele przyświecają UE przy nakładaniu sankcji lub środków restrykcyjnych?**
- 2. Jakie rodzaje sankcji lub środków restrykcyjnych stosuje UE?**
 - 2.1. Embargo na broń**
 - 2.2. Sankcje gospodarcze i finansowe**
 - 2.3. Ograniczenia możliwości wjazdu (zakaz przyznawania wiz lub podróżowania)**
- 3. Sankcje ukierunkowane UE jako narzędzie zwalczania terroryzmu**
- 4. Jakimi zasadami kieruje się polityka UE w zakresie sankcji lub środków restrykcyjnych?**
- 5. Najważniejsze dokumenty UE na temat sankcji**
- 6. Co stanowi podstawę prawną dla sankcji nakładanych przez UE?**
- 7. Na podstawie jakiej procedury ustanawia się instrumenty prawne wdrażające środki restrykcyjne?**
- 8. W jaki sposób przebiega wdrażanie, egzekwowanie i nadzór realizacji środków restrykcyjnych?**
- 9. Jaka jest rola Komisji?**
- 10. Wybrane prace badawcze**
- 11. Wybrane instrumenty służące celom WPZiB**
- 12. Inne przydatne linki**
- 13. Kontakt**

Ogólny zarys

W ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), UE stosuje środki restrykcyjne, które pomagają w realizacji określonych celów WPZiB wymienionych w Traktacie o Unii Europejskiej (patrz w szczególności art. 11).

W ostatnich latach UE często stosowała sankcje i środki restrykcyjne (te dwa terminy stosowane są w tekście zamiennie) na podstawie unijnych przepisów prawnych, bądź realizując wiążące rezolucje Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych. Sankcje to instrumenty o charakterze dyplomatycznym lub gospodarczym, których celem jest wywołanie skutku w postaci zaprzestania działań lub polityki stanowiących naruszenie prawa międzynarodowego lub łamanie praw człowieka, bądź polityki niezgodnej z zasadą praworządności lub demokracji.

Środki restrykcyjne nakładane przez UE mogą być wymierzone przeciwko rządowi krajów trzecich, jednostkom niepaństwowym oraz innym podmiotom (takim jak ugrupowania terrorystyczne czy sami terroryści). Mogą one przybrać formę: embarga na broń, innych ogólnych lub szczegółowych ograniczeń w handlu (zakaz importu lub

eksportu), ograniczeń finansowych i utrudnień wjazdu (przeszkody prawne w wydawaniu wiz lub związane z podróżowaniem) lub, w razie potrzeby, innych środków.

Ta strona zawiera przegląd aktualnie obowiązujących środków restrykcyjnych przyjętych w ramach WPZiB.

Zawiera także link do skonsolidowanej listy zawierającej nazwiska/nazwy oraz dane identyfikacyjne wszystkich osób, ugrupowań i podmiotów, przeciwko którym wymierzone są restrykcje finansowe.

W dalszej części tekstu opisane są również cele i zasady polityki UE w zakresie środków restrykcyjnych oraz procedury nakładania środków restrykcyjnych w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

1. Jakie cele przyświecają UE przy nakładaniu sankcji lub środków restrykcyjnych?

Unia Europejska stosuje sankcje i środki restrykcyjne, które pomagają w realizacji określonych celów wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) wymienionych w art. 11 Traktatu o Unii Europejskiej, którymi są:

- ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów, niezawisłości i integralności Unii, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych;
- umacnianie bezpieczeństwa Unii we wszelkich formach;
- utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz Aktu Końcowego z Helsinek oraz celami Karty Paryskiej, także tymi dotyczącymi granic zewnętrznych;
- popieranie współpracy międzynarodowej;
- wspieranie oraz umacnianie demokracji i praworządności, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności.

Ogólne założenia unijnej polityki w tej dziedzinie znaleźć można w dokumencie Podstawowe zasady stosowania środków restrykcyjnych (sankcji) (dokument Rady 10198/1/04).

W ramach WPZiB 27 państw członkowskich UE wdraża sankcje nałożone przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych zgodnie z rozdziałem VII Karty Narodów Zjednoczonych. Karta NZ upoważnia Radę Bezpieczeństwa do podejmowania wiążących dla wszystkich członków ONZ decyzji w sprawie nakładania środków restrykcyjnych niezbędnych w celu podtrzymania lub przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa, jeżeli istnieje zagrożenie dla pokoju lub dochodzi do naruszenia pokoju czy aktu agresji. Podczas realizacji postanowień rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, UE może także zdecydować o podjęciu dodatkowych środków restrykcyjnych. UE wdraża ustanowione przez ONZ środki restrykcyjne najszybciej, jak to możliwe.

2. Jakie rodzaje sankcji lub środków restrykcyjnych stosuje UE?

Istnieje szereg środków restrykcyjnych, które UE może nałożyć. Przy podejmowaniu decyzji o wyborze środka należy rozważyć, jaki środek lub pakiet środków jest najbardziej odpowiedni dla osiągnięcia zamierzonego celu. Mogą to być między innymi:

- sankcje dyplomatyczne (wydalenie przedstawicieli służb dyplomatycznych, zerwanie stosunków dyplomatycznych, odwołanie oficjalnych wizyt);
- zerwanie współpracy z danym krajem trzecim;
- bojkot wydarzeń sportowych lub kulturalnych;
- sankcje handlowe (ogólne lub dotyczące określonego obszaru, embargo na broń);
- sankcje finansowe (zamrażanie środków finansowych lub gospodarczych, zakaz przeprowadzania transakcji finansowych, ograniczenie inwestycji lub udzielania kredytów eksportowych);
- wstrzymanie połączeń lotniczych; oraz
- ograniczenie możliwości wjazdu.

Środki restrykcyjne nakładane przez UE mogą być wymierzone przeciwko rządowi krajów trzecich, jednostkom niepaństwowym oraz innym podmiotom (takim jak ugrupowania terrorystyczne czy sami terroryści). Należy podkreślić, że w przypadku gdy dana sytuacja jest pozbawiona wymiaru międzynarodowego, UE nie może nakładać niezależnych sankcji na osoby lub podmioty. Przy nakładaniu na osoby lub podmioty ukierunkowanych środków restrykcyjnych (zwanymi także „sankcjami celowymi”), należy ustalić wyraźne kryteria, dostosowane do okoliczności danego przypadku, które określą, kto powinien znaleźć się na liście.

Jak podano w punkcie 1. powyżej Rada Bezpieczeństwa ONZ może wezwać wszystkie państwa członkowskie ONZ do egzekwowania środków (z wyjątkiem środków wymagających użycia sił zbrojnych). Artykuł 41 Karty NZ stanowi, że środki te mogą obejmować całkowite lub częściowe zerwanie stosunków gospodarczych oraz komunikacji: kolejowej, lotniczej, pocztowej, telegraficznej, radiowej i innej, jak również zerwanie stosunków dyplomatycznych.

UE, podobnie jak Rada Bezpieczeństwa ONZ, w ostatnich latach stosowała środki restrykcyjne głównie w formie embarga na broń, restrykcje gospodarcze i finansowe oraz ograniczenia możliwości wjazdu.

Rada UE sformułowała Wytyczne dotyczące egzekwowania środków restrykcyjnych (sankcji) i oceny ich stosowania w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, które zawierają wskazówki dotyczące wspólnych zagadnień oraz aktualne standardowe słownictwo i wspólne definicje, które mogą być stosowane w aktach prawnych wdrażających środki restrykcyjne.

2.1. Embargo na broń

Embargo na broń może zostać nałożone w celu zahamowania przepływu broni i sprzętu wojskowego do regionów objętych konfliktami lub uniemożliwienia dostarczania ich

reżimom, które mogą je wykorzystać do represji wewnątrz krajowych lub agresji wobec innego państwa. W tym kontekście instrumenty prawne WPZiB nakładające embargo na broń, obejmują zazwyczaj:

- zakaz sprzedaży, dostaw, przekazywania lub eksportu broni i podobnych materiałów wszelkich rodzajów, łącznie z uzbrojeniem i amunicją, pojazdami wojskowymi i sprzętem, sprzętem paramilitarnym i częściami zamiennymi,
- zakaz finansowania oraz udzielania wsparcia finansowego i technicznego, usług pośrednictwa i innych usług związanych z działalnością wojskową oraz dostawami, produkcją, utrzymywaniem i użytkowaniem broni oraz podobnych materiałów wszelkiego rodzaju.

Embargo na broń stosuje się co najmniej w stosunku do podmiotów wymienionych we Wspólnym wykazie uzbrojenia Unii Europejskiej, ostatnio zaktualizowanym 10 marca 2008 r. Z reguły towarzyszy mu zakaz finansowania oraz udzielania wsparcia technicznego i finansowego. Tam, gdzie zachodzi obawa, że mogłoby dojść do represji wewnątrz krajowych, można zastosować zakaz dostarczania sprzętu, który mógłby zostać wykorzystany do celów tego rodzaju represji.

Zazwyczaj przewiduje się pewne ograniczone wyjątki od wymienionych zakazów, w szczególności dotyczące nieśmiercionośnego sprzętu przeznaczonego między innymi do:

- celów humanitarnych lub ochronnych;
- realizacji programów rozwoju instytucjonalnego lub operacji zarządzania kryzysowego (zazwyczaj Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej, lecz również wszelkich odpowiednich organizacji regionalnych lub lokalnych, jak np. Unia Afrykańska);
- przeprowadzania operacji usuwania min.

Wyjątki tego rodzaju wymagają zazwyczaj uprzedniego zezwolenia lub zgłoszenia właściwemu organowi (w wypadku embargo na broń nakładanego przez ONZ jest to Komitet ds. Sankcji Rady Bezpieczeństwa).

Często stosuje się wyjątek dla sprzętu ochronnego, w tym kamizelek kuloodpornych i hełmów wojskowych, czasowo wwożonych przez personel Organizacji Narodów Zjednoczonych, personel Unii Europejskiej lub jej państw członkowskich, przedstawicieli środków masowego przekazu, pracowników organizacji humanitarnych i działających na rzecz rozwoju oraz personel pomocniczy, przeznaczonego wyłącznie do użytku osobistego.

W niektórych przypadkach dopuszczalne jest również – jakkolwiek obwarowane odpowiednimi warunkami i zabezpieczeniami – dostarczanie sprzętu śmiercionośnego oraz odpowiedniego wsparcia technicznego i finansowego.

2.2. Sankcje gospodarcze i finansowe

Biorąc pod uwagę duże znaczenie gospodarcze UE, zastosowanie przez nią sankcji gospodarczych i finansowych może okazać się potężnym narzędziem. Sankcje takie mogłyby polegać na zakazie eksportu lub importu (sankcje handlowe mogą być stosowane na określone produkty, takie jak ropa naftowa, drewno, czy diamenty), zakazie świadczenia określonych usług (usługi maklerskie, usługi finansowe, pomoc techniczna), wstrzymaniu przelotów, zakazie inwestowania, uiszczania płatności i przepływu kapitału lub wycofaniu preferencji taryfowych. Jednak koszt zakrojonych na szeroką skalę restrykcji gospodarczych i finansowych może okazać się zbyt wysoki.

Restrykcje gospodarcze i finansowe, w tym sankcje celowe muszą być stosowane przez wszystkie osoby i podmioty zajmujące się działalnością handlową w UE, w tym przez obywateli państw trzecich, a także podmioty założone lub funkcjonujące na mocy przepisów państw członkowskich UE, w trakcie prowadzenia przez nie działalności handlowej poza UE.

Ukierunkowane (lub celowe) sankcje finansowe

UE nakładała często ukierunkowane sankcje finansowe na określone osoby, ugrupowania lub podmioty, których polityka lub postępowanie budziły sprzeciw społeczności międzynarodowej. Sankcje tego rodzaju przewidują zarówno obowiązek zamrożenia wszelkich środków finansowych oraz gospodarczych osób i podmiotów, przeciwko którym są skierowane, jak i zakaz bezpośredniego lub pośredniego udostępniania środków finansowych bądź gospodarczych tym osobom lub jednostkom, lub udostępniania tych środków na ich korzyść.

Z zachowaniem specjalnych warunków i procedur, dopuszczalne są jednak wyjątki (np. w przypadku środków finansowych koniecznych do pokrycia podstawowych wydatków, w tym płatności za artykuły spożywcze, wynajem lub kredyt hipoteczny, leki i leczenie).

EU opracowała i zaktualizowała dokument zatytułowany Najlepsze praktyki UE dotyczące skutecznego wdrażania środków restrykcyjnych, który zawiera praktyczne wskazówki i zalecenia dotyczące problemów pojawiających się podczas wdrażania sankcji finansowych.

2.3. Ograniczenia możliwości wjazdu (zakaz przyznawania wiz lub podróżowania)

Zgodnie z celem opisanym w punkcie 1. na obywateli krajów trzecich nałożony zostać może zakaz wjazdu do UE. Państwa członkowskie wzywa się do podjęcia wszelkich koniecznych środków, aby zapobiec wjazdowi osób wymienionych na liście na ich terytorium lub przejazdowi przez to terytorium.

Zasadniczo instrumenty prawne, na podstawie których nakłada się sankcje, dopuszczają wyjątki od zakazu przyznawania wiz i podróżowania w celach humanitarnych i innych, a także w celu dopełnienia zobowiązań danego państwa członkowskiego podjętych na mocy prawa międzynarodowego. Postanowienia dotyczące ograniczenia możliwości wjazdu nie zobowiązują państw członkowskich do odmówienia prawa wjazdu na swoje terytorium obywatelom swojego państwa.

3. Sankcje ukierunkowane UE jako narzędzie zwalczania terroryzmu

UE stosuje sankcje w kontekście rezolucji nr 1267 oraz nr 1373 Rady Bezpieczeństwa ONZ. UE stosuje środki skierowane przeciwko osobom i grupom wymienionym na tzw. unijnej liście grup i organizacji terrorystycznych, którą można znaleźć w najnowszym wspólnym stanowisku zmieniającym wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB. Na podmioty, których nazwiska/nazwy opatrzone są gwiazdką, nie nakłada się sankcji finansowych (wobec takich osób lub podmiotów mogą jednak zostać zastosowane sankcje krajowe). Pozostałe podmioty znajdujące się na liście podlegają sankcjom finansowym zgodnie z postanowieniami rozporządzenia Rady nr 2580/2001.

Rada UE opracowała zestawienie informacyjne zatytułowane „Lista osób, grup i podmiotów objętych określonymi środkami zwalczania terroryzmu”. Mandat oraz metody pracy grupy roboczej CP 931, która decyduje o wpisywaniu na listę i skreślaniu z niej podmiotów, co do których zgłoszono wnioski o wpisanie lub skreślenie, przedstawiono w dokumencie Rady nr 10826/1/07 REV 1.

UE stosuje również sankcje ONZ wymierzone przeciwko Al-Kaidzie i Talibom.

4. Jakimi zasadami kieruje się polityka UE w zakresie sankcji lub środków restrykcyjnych?

Zasadniczo sankcje powinny być nakładane na osoby lub podmioty odpowiedzialne za prowadzenie niewłaściwej polityki lub niewłaściwych działań w jak najbardziej precyzyjny sposób, minimalizując tym samym ich negatywny wpływ na osoby postronne.

Wprowadzenie i stosowanie środków restrykcyjnych musi zawsze przebiegać zgodnie z prawem międzynarodowym. Należy przy tym przestrzegać praw człowieka i podstawowych wolności, zwłaszcza prawa do sprawiedliwego procesu i prawa do skutecznego środka prawnego. Stosowane środki muszą być zawsze proporcjonalne do zamierzonych celów. Przy nakładaniu sankcji ukierunkowanych przewiduje się wyjątki, które pozwalają na uwzględnienie podstawowych ludzkich potrzeb osoby, przeciwko której są wymierzone.

Środki restrykcyjne powinny także uwzględniać międzynarodowe zobowiązania Wspólnoty Europejskiej i jej państw członkowskich, a w szczególności porozumienia Światowej Organizacji Handlu (WTO). Dlatego też UE stosuje sankcje gospodarcze i finansowe ostrożnie: raczej jako wyjątki od zasad rządzących wspólnym rynkiem, który opiera się na wolnym przepływie kapitału i liberalizacji handlu. Przed zastosowaniem sankcji, konieczne może okazać się uchylenie klauzul zawieszenia w obowiązujących porozumieniach z krajami trzecimi lub unieważnienie całych porozumień.

UE nie przyjmuje instrumentów prawnych, które w razie eksterytorialnego stosowania naruszałoby prawo międzynarodowe.

Innym podstawowym elementem środków restrykcyjnych UE jest klauzula wygaśnięcia lub klauzula rewizji, które zapewniają możliwość ich uchylenia, bądź dostosowania w

miarę rozwoju sytuacji. Wszystkie niezależne środki podejmowane przez UE podlegają stałej kontroli.

5. Najważniejsze dokumenty

Obowiązujące wspólne stanowiska i rozporządzenia, które nakładają i wdrażają sankcje lub środki restrykcyjne w ramach WPZiB.

Teksty wszystkich instrumentów prawnych i rozporządzeń w sprawie sankcji przyjętych w ramach WPZiB są publikowane w Dzienniku Urzędowym w językach urzędowych UE.

Stosowanie środków restrykcyjnych – podstawowe zasady

Podczas opracowywania wytycznych w sprawie sankcji w 2003 r. (patrz poniżej), Rada zwróciła się także do sekretarza generalnego/wysokiego przedstawiciela, o opracowanie, we współpracy z Komisją, ram politycznych, które pozwolą na skuteczniejsze stosowanie sankcji. W wyniku tych prac, 7 czerwca 2004 r. Rada przyjęła dokument zawierający podstawowe zasady (dokument Rady 10198/1/04 REV 1) dotyczące sposobu i okoliczności stosowania sankcji.

Wytyczne w sprawie wdrażania i oceny środków restrykcyjnych (sankcji) stosowanych w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

W 2003 r. Rada podjęła badanie swojej polityki i praktyk w zakresie sankcji, czego następstwem było przyjęcie 8 grudnia 2003 r. wytycznych w sprawie sankcji (dokument Rady 15579/03). 2 grudnia 2005 r. Rada przyjęła ich zaktualizowaną wersję (dokument Rady 15114/05). Wytyczne te zawierają wskazówki co do opracowywania, wdrażania i nadzoru realizacji środków restrykcyjnych nakładanych w ramach WPZiB, a także standardowe słownictwo, które stosuje się przy opracowywaniu instrumentów prawnych WPZiB.

Unijne najlepsze praktyki w zakresie skutecznego wdrażania środków restrykcyjnych

W grudniu 2004 r. Rada przyjęła techniczny dokument dotyczący określonych kwestii związanych z sankcjami finansowymi wymierzonymi przeciwko ugrupowaniom terrorystycznym (dokument Rady 13851/4/04 REV 4). Został on zaktualizowany w grudniu 2005 r. Przyjęto wówczas obszerny dokument zawierający najlepsze praktyki w zakresie metod pracy i stosowania sankcji finansowych (dokument Rady 15115/05) i sprostowanie (tylko w języku angielskim). W dniu 14 czerwca 2006 r. Rada podjęła decyzję o kolejnej aktualizacji (dokument Rady 10533/06 oraz COR 1), a 9 lipca 2007 r. o kolejnej (dokument rady 11697/07). Dokument ten jest stale aktualizowany i będzie nadal uzupełniany po zbadaniu przez Radę dalszych zaleceń i najlepszych praktyk we wszystkich dziedzinach związanych z wdrażaniem sankcji.

Mandat i metody pracy grupy roboczej do spraw wspólnego stanowiska 931 („lista grup i organizacji terrorystycznych”)

Mandat oraz metody pracy grupy roboczej CP 931, która decyduje o wpisywaniu na listę i skreślanu z niej podmiotów, co do których zgłoszono taki wniosek, przedstawiono w dokumencie Rady nr 10826/1/07 REV 1.

W zestawieniu informacyjnym można znaleźć więcej informacji na temat listy, a w szczególności sposobu podejmowania decyzji, powiadamiania osób zainteresowanych o powodach wciągnięcia na listę, regularnych przeglądach listy oraz możliwościach odwołania, z jakich mogą skorzystać osoby wciągnięte na listę, aby zakwestionować umieszczenie ich na liście lub domagać się dostępu do zamrożonych funduszy.

Zalecenia dotyczące postępowania w przypadku autonomicznych sankcji stosowanych przez UE w odniesieniu do poszczególnych państw lub sankcji dodawanych przez UE do wykazu sankcji ONZ (dokumenty Rady 7697/07 oraz 11054/07).

W kwietniu 2007 r. Rada zatwierdziła szereg zaleceń dotyczących przedstawiania powodów wciągnięcia na listę oraz powiadamiania o tym osób, grup i podmiotów w ramach autonomicznych sankcji stosowanych przez UE w odniesieniu do poszczególnych państw lub sankcji dodawanych przez UE do wykazu sankcji ONZ. Zalecenia te odpowiadają na zapotrzebowanie w zakresie przedstawienia powodów, procedury powiadomienia (w razie potrzeby), procedur informowania zainteresowanych osób, grup oraz podmiotów o możliwościach przedstawienia swojej opinii oraz postępowania z wnioskami o usunięcie z wykazu, jak również na zapotrzebowanie na szczegółowe informacje umożliwiające dokładną identyfikację podmiotów, przeciwko którym skierowane są sankcje (dokument Rady 7697/07).

W czerwcu 2007 r. zatwierdzono z kolei zalecenia praktyczne dotyczące umieszczania w wykazie i usuwania z niego w odniesieniu do tego rodzaju sankcji (dokument Rady 11054/07).

6. Co stanowi podstawę prawną dla sankcji nakładanych przez UE?

Od charakteru środków restrykcyjnych i dziedzin, w których są stosowane lub celów, jakie mają osiągnąć, zależeć będzie ich podstawa prawna. Jeżeli konieczne jest podjęcie działań przez Wspólnotę, należy przyjąć wspólne stanowisko na podstawie art. 15 Traktatu o Unii Europejskiej. Ze względu na fakt, że wspólne stanowisko jest instrumentem WPZiB, jego przyjęcie wymaga jednomyślności wszystkich państw członkowskich UE w Radzie.

Jeżeli wspólne stanowisko przewiduje ograniczenie lub zerwanie stosunków gospodarczych z danym krajem trzecim, tj. wprowadza sankcje gospodarcze i finansowe, ich realizacja na szczeblu Wspólnoty odbywa się na podstawie art. 301, a tam gdzie chodzi o restrykcje finansowe – art. 60 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

W takich przypadkach Komisja przedstawia wniosek w sprawie rozporządzenia Rady, który Rada może przyjąć kwalfikowaną większością głosów.

Gdy środki restrykcyjne wymierzone są przeciwko osobom, ugrupowaniom i podmiotom, które nie są bezpośrednio związane z reżimem danego kraju trzeciego, decyzje podejmowane są w oparciu o art. 60, 301 i 308 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. W takich przypadkach przyjęcie rozporządzenia przez Radę wymaga jednomyślności i uprzedniej konsultacji z Parlamentem Europejskim.

W niektórych przypadkach możliwe jest zastosowanie niektórych środków restrykcyjnych poprzez instrument prawny WPZiB oraz istniejące rozporządzenie – np. embargo na diamenty w stosunku do Wybrzeża Kości Słoniowej poprzez rozporządzenie 2368/2002 dotyczące wspólnotowego handlu surowcem diamentowym zgodnie z zasadami Procesu Kimberley.

Rozporządzenia Rady nakładające sankcje oraz powiązane z nimi decyzje Rady i rozporządzenia Komisji stanowią część prawa wspólnotowego. Stałe orzecznictwo przewiduje, że w wypadku sprzeczności pomiędzy prawodawstwem poszczególnych państw członkowskich, pierwszeństwo ma prawo wspólnotowe. Tego rodzaju rozporządzenia Rady i Komisji są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich i wywołują bezpośrednie skutki w postaci obowiązków i praw, których podmiotami są obywatele UE i firmy. Ich stosowanie i egzekwowanie jest zadaniem właściwych organów państw członkowskich oraz Komisji.

Niektóre sankcje, np. embargo na broń, są wdrażane przez państwa członkowskie. Chociaż handel produktami gotowymi należy do wyłącznych kompetencji Wspólnoty, art. 296 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską pozwala na realizację embargo na towary wojskowe przez państwa członkowskie za pomocą środków krajowych. Dlatego też jest przyjętą praktyką, że embargo na broń nakładane jest na podstawie wspólnego stanowiska, a egzekwowane na podstawie przepisów państw członkowskich dotyczących kontroli eksportu (jednak zakaz dostarczania wsparcia technicznego i finansowego jest realizowany na podstawie przepisów rozporządzenia).

Podobnie ograniczenia możliwości wjazdu (zakaz przyznawania wiz i podróżowania) ustanowione na podstawie wspólnego stanowiska, są egzekwowane na mocy przepisów państw członkowskich dotyczących wjazdu obcokrajowców na ich terytorium.

7. Na podstawie jakiej procedury ustanawia się instrumenty prawne wdrażające środki restrykcyjne?

Państwo sprawujące przewodnictwo lub jedno z państw członkowskich, zazwyczaj wspierane przez Sekretariat Generalny Rady, lub Komisja, przygotowuje wniosek w sprawie wspólnego stanowiska. Wniosek jest sprawdzany i poddawany pod dyskusję w odpowiednich grupach Rady, zazwyczaj w grupie odpowiedzialnej za stosunki z danym krajem trzecim oraz – we wszystkich przypadkach – w Grupie Roboczej Doradców ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX) oraz Komitecie Stałych Przedstawicieli

(COREPER), który przekazuje Radzie do przyjęcia wniosek w sprawie wspólnego stanowiska. Po przyjęciu wspólnego stanowiska przez Radę, jest ono publikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Jeżeli wspólne stanowisko przewiduje potrzebę podjęcia przez Wspólnotę działań na rzecz realizacji niektórych lub wszystkich środków restrykcyjnych, Komisja przedstawia Radzie wniosek w sprawie rozporządzenia Rady zgodnie z art. 60 i 301 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Przyjęcie wniosku przez Radę poprzedza etap, na którym jest sprawdzany przez RELEX i COREPER. Formalnie wniosek w sprawie rozporządzenia Rady powinien zostać przedłożony po przyjęciu wspólnego stanowiska. Jednak ze względów praktycznych Komisja przedkłada zazwyczaj wniosek w sprawie rozporządzenia Rady wdrażającego środki ograniczające na tyle wcześnie, aby umożliwić równoczesną dyskusję w Radzie nad obydwoma tekstami oraz – w miarę możliwości – równoległe przyjęcie obu instrumentów prawnych.

8. W jaki sposób przebiega wdrażanie, egzekwowanie i nadzór realizacji środków restrykcyjnych?

Jeżeli środki restrykcyjne mają przeciwdziałać sytuacji zaistniałej w danym kraju lub dotyczącej określonych osób, ważne jest ich odpowiednie opracowanie. Jednak ich skuteczność może zagwarantować jedynie właściwe wdrożenie, egzekwowanie i nadzorowanie realizacji. Przyjęte przez UE Wytyczne w sprawie sankcji oraz Dokument w sprawie najlepszych praktyk zawierają odpowiednie sugestie w tej sprawie. W zależności od charakteru określonego systemu sankcji, zarówno państwom członkowskim, jak i Komisji przydzielane są konkretne zadania związane z wdrażaniem środków restrykcyjnych.

Właściwe organy państw członkowskich są zazwyczaj odpowiedzialne za:

- wyznaczanie kar za niestosowanie środków restrykcyjnych;
- określanie wyjątków od nałożonych sankcji;
- pozyskiwanie informacji od podmiotów gospodarczych (w tym instytucji finansowych i kredytowych) i współpraca z nimi;
- składanie Komisji sprawozdań dotyczących wdrażania środków restrykcyjnych;
- w przypadku sankcji ONZ współpraca z komitetami Rady Bezpieczeństwa zajmującymi się sankcjami, w razie potrzeby także w sprawach dotyczących określenia specjalnych wyjątków i wniosków o usunięcie z listy.

Informacje na temat roli Komisji przedstawiono w punkcie 9 poniżej.

Zgodnie z przyjętymi przez UE wytycznymi w sprawie sankcji w obrębie Grupy Roboczej Doradców ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX) utworzono „Ugrupowanie ds. sankcji” odpowiedzialne za ustalanie najlepszych praktyk w zakresie wdrażania i stosowania środków restrykcyjnych, poprzez wymianę informacji i doświadczeń.

9. Jaka jest rola Komisji?

Komisja przedstawia wnioski w sprawie rozporządzeń nakładających środki restrykcyjne, które należą do kompetencji Wspólnoty. Następnie są one przyjmowane przez Radę. Komisja może występować z wnioskami dotyczącymi wspólnego stanowiska.

Komisja została także upoważniona do przyjmowania określonych rozporządzeń wykonawczych zmieniających te akty prawne, w szczególności poprzez publikację list osób, ugrupowań lub podmiotów, przeciwko którym skierowane są sankcje.

W wypadku wszystkich środków podlegających kompetencji Wspólnoty, zadaniem Komisji jest zagwarantować, aby państwa członkowskie wdrażały rozporządzenia nakładające środki restrykcyjne we właściwy sposób i w przewidzianym terminie (np. ustalając zasady dotyczące kar nakładanych na znajdujące się pod jurysdykcją Wspólnoty osoby lub podmioty, które naruszają przepisy rozporządzenia) oraz podejmowanie właściwych działań mających na celu realizację i egzekwowanie przepisów tych rozporządzeń. Rozporządzenia wdrażające środki restrykcyjne we Wspólnocie zazwyczaj przewidują wymóg składania przez właściwe organy państw członkowskich specjalnych sprawozdań, które stanowią podstawę dla takiego nadzoru. Jeżeli dane państwo członkowskie nie przyjmie koniecznych przepisów wykonawczych, Komisja może wszcząć wobec niego postępowanie w sprawie naruszenia przepisów z art. 227 i 228 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Komisja uczestniczy także w posiedzeniach ugrupowania ds. sankcji działającego w obrębie podlegającej Radzie grupy RELEX oraz współpracuje przy opracowywaniu diskutowanych tam dokumentów.

10. Wybrane prace badawcze

Uwaga: zamieszczone poniżej dokumenty badawcze zawierają informacje na tematy, które nie zostały poruszone w oficjalnych dokumentach. Komisja nie ponosi odpowiedzialności za treść tych dokumentów ani innych podanych poniżej linków, które zamieszczone zostały na tej stronie jedynie dla celów informacyjnych. Fakt zamieszczenia danego dokumentu lub linku na tej stronie nie powinien być rozumiany jako aprobatą jego treści przez Komisję. Nie należy również wyciągać żadnych wniosków na podstawie braku jakiegokolwiek dokumentu lub linku. Patrz: ważna informacja prawna, która odnosi się wszystkich informacji podanych na tej stronie.

10.1 Historia polityki UE

Dokument zatytułowany „Hard Measures by a Soft Power? Sanctions Policy of the European Union” autorstwa Joakima Kreutza bada politykę UE w zakresie sankcji. Został on opublikowany w styczniu 2006 r. przez Bonn International Centre for Conversion.

10.2 Sankcje ukierunkowane/celowe

Szereg procesów zainicjowanych przez poszczególne państwa zaowocował wydaniem ważnych zaleceń dotyczących sankcji ukierunkowanych:

- o <http://www.smartsanctions.ch> (Proces Interlaken, 1998-2001, przede wszystkim ukierunkowane sankcje finansowe);
- o <http://www.smartsanctions.de> (Proces Bonn-Berlin, 2000-2001 – poprawa przygotowywania i realizacji embarga na broń oraz sankcji związanych z podróżowaniem i lotnictwem);
- o <http://www.smartsanctions.se> (Proces Sztokholmski 2001-2003 – zapewnienie skuteczności sankcji ukierunkowanych).

Rządy Niemiec, Szwecji i Szwajcarii zleciły także przygotowanie dokumentu „Strengthening Targeted Sanctions Through Fair and Clear Procedures”, opublikowanego w marcu 2006 r. przez Targeted Sanctions project realizowany przez Watson Institute for International Studies przy Brown University.

Biuro ds. prawnych NZ zleciło przeprowadzenie analizy dotyczącej ukierunkowanych sankcji i sprawiedliwego procesu, którą ukończono w 2006 r.

Rada Europy zleciła profesorowi Iainowi Cameronowi przygotowanie sprawozdania na temat „Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, sprawiedliwego procesu i sankcji antyterrorystycznych Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych”, które zostało opublikowane w lutym 2006 r.

11. Wybrane instrumenty powiązane

Kontrola eksportu broni konwencjonalnej

Oprócz embarga na broń państwa członkowskie stosują inne formy kontroli eksportu uzbrojenia. Należy tu wspomnieć o Kodeksie postępowania Unii Europejskiej przy eksporcie uzbrojenia, przyjętym przez państwa członkowskie w czerwcu 1998 r. w celu wzmocnienia współpracy oraz propagowania spójności w zakresie eksportu broni konwencjonalnej w ramach WPZiB. Wszystkie państwa członkowskie zgodziły się na stosowanie kodeksu postępowania przy ocenie wniosków w sprawie eksportu sprzętu wymienionego we Wspólnym wykazie uzbrojenia Unii Europejskiej, który był ostatnio aktualizowany 10 marca 2008 r. Pierwsze kryterium odnosi się do przestrzegania zobowiązań międzynarodowych państw członkowskich, w szczególności sankcji ustanowionych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ oraz przez Wspólnotę, porozumień w sprawie nierozprzestrzeniania i dotyczących innych zagadnień, a także innych zobowiązań międzynarodowych. Kodeks ustanawia również mechanizm, za pomocą którego państwa członkowskie UE mogą prowadzić konsultacje i wymianę informacji na temat rozpatrzonych odmownie wniosków o wydanie licencji na export broni. Kodeks uzupełnia zatem krajowe przepisy w zakresie kontroli eksportu. Więcej informacji na ten temat znajduje się na stronie Rady poświęconej kontroli eksportu mającej związek z zapewnieniem bezpieczeństwa.

Pośrednictwo w handlu bronią

Rada przyjęła również w czerwcu 2003 r. wspólne stanowisko w sprawie kontroli pośrednictwa w handlu bronią (Wspólne stanowisko Rady 2003/468/WPZiB), w celu uregulowania pośrednictwa w handlu bronią, tak by uniemożliwić omijanie embarga na eksport broni nakładanego przez ONZ, UE lub OBWE. Zawiera ono pewne postanowienia, które muszą zostać wdrożone na mocy przepisów prawa krajowego, m.in. zobowiązujące państwa członkowskie do podjęcia niezbędnych środków kontroli pośrednictwa, które podlega ich jurysdykcji. Państwa członkowskie mają także prowadzić, w oparciu o kodeks postępowania przy eksporcie uzbrojenia, ocenę wniosków o przyznanie licencji na usługi pośrednictwa, stworzyć system wymiany informacji na temat pośrednictwa oraz ustanawiać odpowiednie sankcje w celu zapewnienia skuteczności kontroli.

Sprzęt podwójnego zastosowania

Eksport przedmiotów, które mogą zostać wykorzystane zarówno do celów cywilnych, jak i wojskowych (tzw. „produktów podwójnego zastosowania”) kontrolowany jest zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 428/2009 (duży plik). Więcej informacji na temat kontroli eksportu produktów podwójnego zastosowania i ich aktualizacje, znajdują się na stronie Dyrekcji Generalnej ds. Handlu.

Handel produktami, które mogą być użyte do wykonywania kary śmierci, zadawania tortur lub innego okrutnego, niehumanitarnego czy poniżającego traktowania lub karania
Rozporządzenie Rady (WE) nr 1236/2005, które weszło w życie 30 lipca 2006 r. wprowadziło nowe środki kontroli nad towarami, które mogłyby być użyte do wykonywania kary śmierci, zadawania tortur lub innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania. W wypadku pewnych produktów eksport z UE lub import do UE są zabronione, natomiast w wypadku innych wymaga on licencji.

Handel surowcem diamentowym (Proces Kimberley)

Handel surowcem diamentowym podlega kontroli w ramach systemu certyfikacji Procesu Kimberley (SCPK), który stworzono w 2002 r., aby zapobiegać finansowaniu konfliktów zbrojnych z pieniędzy uzyskanych ze sprzedaży diamentów. System ten jest wdrażany w UE na mocy przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 2368/2002. Wspólnota jest reprezentowana w SCPK przez Komisję. Więcej informacji na ten temat znajduje się na odpowiedniej stronie Komisji.

Handel drewnem (egzekwowanie prawa, zarządzanie i handel w dziedzinie leśnictwa – FLEGT)

Aby zagwarantować, że do UE będzie trafiało jedynie legalne drewno, Komisja ustanowiła system licencjonowania drewna, który jest wdrażany na zasadzie dobrowolności (jednak o charakterze wiążącym), za pośrednictwem szeregu partnerstw z krajami zajmującymi się produkcją drewna. Więcej informacji na ten temat znajduje się na stronie DG ds. Rozwoju dotyczącej FLEGT oraz w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2173/2005.

Zawieszenie pomocy i współpracy

Stosunki UE z krajami trzecimi opierają się często na porozumieniach dwustronnych. Przykładem może być tu zawarta w 2000 r. Umowa z Kotonu, która reguluje stosunki Unii Europejskiej z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP). Artykuł 96. umowy przewiduje podjęcie odpowiednich środków w przypadku naruszenia przez jedną ze stron jej zasadniczych postanowień, a mianowicie poszanowania praw człowieka, zasad demokracji oraz praworządności. Więcej informacji na temat dwustronnych porozumień między UE i innymi państwami i regionami znajduje się na stronie „UE na świecie”.

Wycofanie preferencji taryfowych

Preferencje taryfowe przyznawane w ramach Ogólnego Systemu Preferencji (GSP) oraz procedury i powody ich wycofywania regulują przepisy [rozporządzenia Rady \(WE\) nr 980/2005](#).

12. Inne przydatne linki

Obszary działalności UE

Więcej ogólnych informacji znajduje się:

- na stronach Komisji poświęconych Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB)
- na stronach Rady poświęconych Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB)
- na stronach Komisji poświęconych walce z terroryzmem
- na stronach Rady poświęconych walce z terroryzmem
- w najważniejszych dokumentach poświęconych walce z terroryzmem (Rada)
- na stronach Rady poświęconych Europejskiej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO)
- na stronach Komisji poświęconych nierozprzestrzenianiu broni i rozbrojeniu
- na stronach Komisji poświęconych ochronie praw człowieka

Organizacja Narodów Zjednoczonych

- Rezolucje Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych
- Szczegóły na temat różnych komitetów ds. sankcji Rady Bezpieczeństwa
- Nieformalna grupa robocza do spraw ogólnych związanych z sankcjami: Report on general recommendations on how to improve the effectiveness of United Nations sanctions (Sprawozdanie w sprawie ogólnych zaleceń dotyczących poprawy skuteczności sankcji ONZ – dokument ONZ S/2006/997)
- Sprawozdanie panelu ekspertów wysokiego szczebla podlegających sekretarzowi generalnemu na temat zagrożeń, wyzwań i zmian: A more secure world: our shared responsibility (Bardziej bezpieczny świat naszą wspólną sprawą), grudzień 2004 r., dokument UN A/59/565 (patrz ust. 9, str. 178-182 na temat sankcji).
- Sanctions Assessment Handbook: Assessing the Humanitarian Impact of Sanctions, (Instrukcja oceny sankcji: Jak ocenić wpływ sankcji na sytuację humanitarną) Międzyinstytucjonalnego Stały Komitet ONZ, październik 2004 r.

13. Kontakt

Adres do korespondencji:

European Commission
Directorate-General External Relations
Directorate A Crisis Platform and Policy Co-ordination in CFSP
Unit A2 Crisis Response and Peace Building – Sanctions
CHAR 12/45
B – 1049 Bruxelles/Brussel
Belgia

Informacje na temat działalności Komisji w dziedzinie polityki zagranicznej są dostępne [tutaj](#).

Odpowiedzi na pytania ogólne na temat Unii Europejskiej można uzyskać zgłaszając się do [Europe Direct](#) lub dzwoniąc pod dostępny w każdym z 27 państw członkowskich bezpłatny numer 00 800 6 7 8 9 10 11 obsługiwany we wszystkich językach urzędowych UE.

Ostatnia aktualizacja: 15.9.2009 r.