

Bruxelles, den 14. december 2016
(OR. en)

15530/16

CORLX 487
CFSP/PESC 1016
RELEX 1067
COARM 224
FIN 868
CONUN 222
COTER 133

I-PUNKTSNOTE

fra:	Gruppen af Råder vedrørende Eksterne Forbindelser
til:	De Faste Repræsentanternes Komité (2. afdeling)
Tidl. dok. nr.:	10254/15
Vedr.:	Restriktive foranstaltninger (sanktioner) - Ajourføring af EU's bedste praksis for effektiv gennemførelse af restriktive foranstaltninger

1. Den 29. juni 2015 noterede De Faste Repræsentanternes Komité (Coreper) sig en ajourføring af dokumentet om EU's bedste praksis (dok. 10254/15), der revideres løbende.
2. Den 9. december 2016 nåede Gruppen af Råder vedrørende Eksterne Forbindelser (sanktioner) til enighed om de nye elementer, der skal medtages som punkt 9a og 9b i dokumentet om EU's bedste praksis.
3. På baggrund heraf opfordres Coreper til at notere sig den seneste udgave af dokumentet om EU's bedste praksis, jf. bilaget.

EU's bedste praksis

for effektiv gennemførelse af restriktive foranstaltninger

	<u>Side</u>
<u>Indledning</u>	3
<u>A. Udpegning og identificering af personer og enheder, der er omfattet af målrettede restriktive foranstaltninger</u>	4
I. Identificering af udpegede personer eller enheder	4
II. Påstande om forveksling af identitet	5
III. Fjernelse fra lister	9
<u>B. Finansielle restriktive foranstaltninger</u>	11
I. Lovgivningsmæssige rammer	11
II. Administrativ og retlig indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation	12
III. Anvendelsesområdet for finansielle restriktive foranstaltninger	13
IV. Økonomiske aktørers og borgeres rolle	15
V. De kompetente myndigheders brug af oplysninger	16
VI. Pengemidler	17
VII. Økonomiske ressourcer	20
VIII. Ejerskab og kontrol	22
IX. Udpegede juridiske enheder	26
X. Fritagelser	26
XI. Vejledning i forbindelse med vurdering af anmodninger om fritagelser	28
<u>C. Forbud mod levering af produkter</u>	31
<u>D. Samordning og samarbejde</u>	31

Indledning

1. Den 8. december 2003 vedtog Rådet retningslinjer for gennemførelse og evaluering af restriktive foranstaltninger som led i FUSP¹ (i det følgende benævnt "retningslinjerne"). I disse retningslinjer blev det foreslået, at der skulle nedsættes et specifikt rådsorgan til overvågning og opfølgning af sådanne restriktive foranstaltninger. De Faste Repræsentanternes Komité pålagde efterfølgende den 26. februar 2004 – som en tilføjelse til gruppens eksisterende mandat – Gruppen af Råder vedrørende Eksterne Forbindelser at overvåge og evaluere EU's restriktive foranstaltninger, når den med jævne mellemrum mødes i den særlige sanktionsgruppe, om nødvendigt med deltagelse af eksperter fra hovedstæderne. Mandatet for denne gruppe omfatter udvikling af bedste praksis mellem medlemsstaterne med hensyn til gennemførelse af restriktive foranstaltninger.
2. Det er meningen, at dokumentet skal revideres løbende, især for at tilføje bedste praksis med hensyn til gennemførelse af restriktive foranstaltninger.
3. Bedste praksis skal betragtes som ikkeudtømmende henstillinger af generel karakter med henblik på effektiv gennemførelse af restriktive foranstaltninger i overensstemmelse med gældende EU-ret og national lovgivning. De er ikke juridisk bindende og bør ikke forstås som henstillinger til nogen form for handling, der vil være uforenelig med gældende EU-ret eller national lovgivning, herunder retsfor skrifter om databeskyttelse.
4. Det er ikke meningen, at dokumentet skal overlappe allerede eksisterende arbejde, men det skal identificere nøgleelementer i forbindelse med gennemførelsen af sanktioner under hensyn til:
 - den specifikke situation i EU's retssystem
 - gennemgangen af den aktuelle status med hensyn til gennemførelsen af sanktioner, der foretages af Relexgruppen (sanktioner)
 - vigtigheden af at fremhæve eksempler på allerede eksisterende bedste praksis, som afspejler medlemsstaternes nuværende prioriteter.

¹ Rådsk dokument 15579/03, senest ajourført i dok. 11205/12.

I dette dokument refererer ordet "undtagelse" til brug, der ikke er forbudt i henhold til forordningerne, mens "fritagelse" refererer til brug, der er forbudt, medmindre de tillades af en kompetent myndighed. I dette dokument refererer ordene "skal" og "har pligt til" til retlige forpligtelser, uanset om de er fastlagt ved EU-forordninger eller anden international ret, EU-ret eller national ret; ordet "bør" refererer til bedste praksis; ordene "vil kunne" og "kan" refererer til forslag, som vil kunne være hensigtsmæssige afhængigt af omstændighederne, og andre relevante love og procedurer.

A. Udpegning og identificering af personer og enheder, der er omfattet af målrettede restriktive foranstaltninger

I. Identificering af udpegede personer eller enheder

5. For at gøre finansielle restriktive foranstaltninger og indrejserestriktioner mere effektive og for at undgå unødvendige problemer på grund af homonymer eller næsten identiske navne (mulighed for "forveksling af identitet") bør der være så mange specifikke indikatorer som muligt til rådighed, når de pågældende identificeres, og de bør offentliggøres, når de restriktive foranstaltninger vedtages. For så vidt angår fysiske personer bør oplysningerne så vidt muligt omfatte især efternavn og fornavn (om muligt også på originalsproget) med passende translitteration som angivet i rejsedokumenter eller translittereret i henhold til Organisationen for International Civil Luftfarts (ICAO's) standarder, alias, køn, fødselsdato og fødested, nationalitet, adresse samt person- eller pasnummer. Under alle omstændigheder bør der altid foreligge en translitteration i henhold til ICAO's standarder og i samtlige sprogudgaver af retsakten om indførelse af restriktive foranstaltninger. Med hensyn til enheder bør oplysningerne især omfatte det fulde navn, hovedkontor, vedtægtsmæssigt hjemsted samt registreringsdato og -nummer.

6. Når en (fysisk eller juridisk) person eller enhed er udpeget, bør der foretages en løbende revision af identifikatorerne med henblik på yderligere detaljering og udvidelse heraf, og alle, der kan bidrage hertil, skal inddrages. Der bør fastlægges procedurer, som kan sikre en sådan løbende revision, og alle, der kan bidrage hertil, skal inddrages, især EU-missionscheferne i det pågældende tredjeland, medlemsstaternes kompetente myndigheder og agenturer og finansielle institutioner. For så vidt angår foranstaltninger, der er rettet mod styre i andre lande, vil hvert nyt formandskab kunne opfordre de relevante EU-missionschefer til at revidere og om muligt ændre og/eller supplere identifikationsoplysningerne om de udpegede personer eller enheder. Ajourføringer af listerne med yderligere identifikationsoplysninger vedtages som fastsat i basisretsakten.
7. Formatet for opførelse af personer eller enheder på listen og identifikatorerne for disse bør harmoniseres.

II. Påstande om forveksling af identitet

8. Hvis oplysningerne om en udpeget person eller enhed er begrænset til den pågældende persons/enheds navn, kan det i praksis vise sig problematisk at basere sig på en udpegning, fordi listen over mulige positive mål vil kunne være meget lang. Dette understreger det akutte behov for yderligere identifikatorer. Selv om der fastlægges supplerende identifikatorer, kan det dog fortsat være vanskeligt at sondre mellem udpegede og ikkeudpegede personer eller enheder. Det kan ikke udelukkes, at pengemidler, som tilhører en person eller enhed, der ikke er det tilsigtede mål for de restriktive foranstaltninger, i visse tilfælde vil blive indefrosset, eller at en person vil blive udelukket fra EU-medlemsstaternes område på grund af identifikatorer, der stemmer overens med identifikatorerne for en udpeget person eller enhed. Medlemsstaterne og Kommissionen bør have procedurer, der sikrer, at deres konklusioner vedrørende påstande om forveksling af identitet er konsekvente. Medlemsstaterne, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten og Rådet bør samarbejde om at tilbagevise et positivt match, der skyldes mangel på tilstrækkelige identifikatorer.

9. Som hovedregel bør økonomiske aktører rådes til ikke at optage forretningsmæssige forbindelser med personer eller enheder, som fuldt ud matcher de identifikatorer, der er til rådighed, medmindre det klart fremgår, at det ikke handler om den samme udpegede person eller enhed. Medlemsstaterne, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten og Rådet bør udveksle oplysninger, hvis de har identificeret en ikkeudpeget person eller enhed, som har identifikatorer, der fuldt ud matcher identifikatorer for en person eller enhed, der er opført på listen. Den begrænsede tilgængelighed af identifikatorer kan ikke retfærdiggøre transaktioner med en udpeget person eller enhed.
- 9a. Det er dog også vigtigt at sikre, at fysiske personer, som identifikatorerne matcher fuldt ud, men som hævder ikke at være det tilsigtede mål for de restriktive foranstaltninger, ikke berøves de midler, der er nødvendige for at opfylde deres basale behov², mens den efterforskning, der er beskrevet i punkt 10-16 nedenfor, foretages. En anden tilgang ville føre til, at personer, der i sidste ende kan vise sig ikke at være genstand for de restriktive foranstaltninger, behandles strengere end de personer, som rent faktisk er genstand for sådanne foranstaltninger, i det omfang sidstnævnte kan drage fordel af de sædvanlige undtagelser for at opfylde deres basale behov.
- 9b. Sådanne fysiske personer bør f.eks. have lov til at åbne en ny bankkonto, men deres midler på denne konto bør proaktivt behandles som indefrosne af de respektive økonomiske aktører, mens der foretages yderligere efterforskning (jf. punkt 10-16 nedenfor) for at fastslå, om den fysiske person er udpeget. I den mellemliggende periode bør de pågældende fysiske personer kunne opnå de relevante tilladelser fra den kompetente nationale myndighed. Hvis det på et senere tidspunkt viser sig, at de ikke er udpeget, og der ikke kræves tilladelse, vil indefrysningen af aktiver imidlertid falde bort, og der vil ikke længere være behov for tilladelser. De økonomiske aktører kan påberåbe sig beskyttelse af ansvarsfraskrivelsesklausulen (se punkt 37 nedenfor) mod eventuelle påstande om, at de uretmæssigt har indefrosset en ikkeudpeget persons aktiver.

² Det kan f.eks. være en flygtning, som skal have adgang til en bankkonto for at kunne modtage sociale ydelser.

a) Efterforskning foretaget af de kompetente myndigheder

10. Hvis en person eller enhed, hvis pengemidler eller økonomiske ressourcer er blevet indefrosset, påstår, at han eller hun ikke er det tilsigtede mål for de restriktive foranstaltninger, bør han eller hun kontakte den finansielle institution, hvor pengemidlerne er blevet indefrosset, eller den kompetente myndighed som identificeret på de websteder, der er opført i bilagene til EU-forordningerne. Hvis et kreditinstitut eller en finansiell institution eller en anden økonomisk aktør ønsker at vide, om en kunde er en udpeget person eller enhed, bør de gøre brug af alle de kilder, de har til rådighed for at fastslå den pågældende kundes identitet. Hvis den økonomiske aktør ikke kan finde svar på spørgsmålet, bør aktøren underrette de kompetente myndigheder i den relevante medlemsstat.
11. Hvis en person, der ønsker at rejse ind i EU, påstår, at han eller hun ikke er omfattet af restriktive foranstaltninger, og/eller når grænse- eller indvandringsmyndighederne efter at have gjort brug af alle de kilder, de har til rådighed for at fastslå den pågældende persons identitet, ønsker at vide, om den pågældende person faktisk er udpeget, bør grænse- eller indvandringsmyndighederne underrette de kompetente myndigheder i den relevante medlemsstat om påstanden eller spørgsmålet³.
12. I begge tilfælde bør de kompetente myndigheder behandle påstanden eller spørgsmålet⁴.

³ I visse tilfælde er indvandringsmyndighederne de kompetente myndigheder.

⁴ Hvis udpegning er sket i henhold til resolutioner vedtaget af FN's Sikkerhedsråd, kan det være vanskeligt for de kompetente myndigheder at foretage en sådan behandling alene; i sådanne tilfælde bør proceduren under punkt c), nr. ii), følges.

b) Bekræftende konklusion med hensyn til forveksling af identitet

13. Når de kompetente myndigheder efter at have behandlet sagen konkluderer, at den pågældende person eller enhed under hensyn til alle relevante forhold og omstændigheder ikke er en udpeget person eller enhed, bør de underrette personen eller enheden om deres konklusion og/eller de berørte økonomiske aktører eller grænse- eller indvandringsmyndigheder. De bør, hvis det er relevant, også underrette andre medlemsstater, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten og Rådet, navnlig fordi den pågældende person eller enhed vil kunne få lignende problemer i andre medlemsstater.
14. Hvis de kompetente myndigheder efter at have behandlet sagen konkluderer, at den pågældende person eller enhed under hensyn til alle relevante forhold og omstændigheder faktisk er en udpeget person eller enhed, bør de, hvis det er relevant, underrette personen eller enheden om deres konklusion og/eller de berørte økonomiske aktører eller grænse- eller indvandringsmyndigheder.

c) Usikkerhed med hensyn til påstande

(i) Autonome restriktive foranstaltninger indført af EU

15. Hvis de kompetente myndigheder ikke er i stand til at fastslå, om påstanden om forveksling af identitet er korrekt, og påstanden ikke er åbenbart ubegrundet, bør medlemsstaterne, Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten, når det er relevant, underrettes om påstanden, og sagen bør drøftes i Rådet, eventuelt på grundlag af yderligere oplysninger, der alt efter omstændighederne fremlægges af den stat, der har foreslået udpegningen af personen, eller af EU's missionschefer i det pågældende tredjeland, med henblik på at få fastslået, om der er tale om forveksling af identitet.

(ii) Restriktive foranstaltninger indført i henhold til resolutioner vedtaget af FN's Sikkerhedsråd

16. Hvis de kompetente myndigheder *ikke* er i stand til at fastslå, om påstanden om forveksling af identitet er korrekt, og påstanden ikke er åbenbart ubegrundet, bør medlemsstaterne og Kommissionen, når det er relevant, underrettes om påstanden. Den medlemsstat, der har undersøgt påstanden, eller Kommissionen bør konsultere den FN-sanktionskomité, der er nedsat i henhold til den relevante resolution fra FN's Sikkerhedsråd, og gennem denne komité, hvis det er muligt, den stat, der har foreslået udpegningen. Hvis det er relevant, vil sagen kunne forelægges denne komité med henblik på en autoritativ konklusion. Alle sådanne autoritative konklusioner bør meddeles medlemsstaterne og Kommissionen.

d) Retlige konklusioner

17. Hvis en domstol eller en ret i en medlemsstat har truffet en afgørelse om eventuelle påstande om forveksling af identitet, bør de kompetente myndigheder i denne stat meddele den til alle de andre medlemsstater, Kommissionen og EU-Udenrigstjenesten.

III. Fjernelse fra lister

a) Fjernelse fra listen med hensyn til autonome EU-sanktioner

18. Det er en forudsætning for de restriktive foranstaltningers troværdighed og legitimitet, at der findes en gennemsigtig og effektiv procedure for fjernelse fra listen. En sådan procedure vil også kunne forbedre kvaliteten af afgørelser om opførelse på listen. Fjernelse fra listen kan være hensigtsmæssig i forskellige tilfælde, bl.a. hvis der er bevis for fejlagtig opførelse på listen eller en relevant efterfølgende ændring af omstændigheder, hvis der fremkommer yderligere beviser, hvis en person på listen afgår ved døden, eller en enhed på listen går konkurs. Generelt kan det komme på tale at fjerne personer eller enheder fra listen, når kriterierne for at stå på listen ikke længere er opfyldt.

19. Når en anmodning om at blive fjernet fra listen behandles⁵, bør alle relevante oplysninger tages i betragtning. Ud over indgivelser af anmodninger om at blive fjernet fra listen skal der, som fastlagt i den relevante retsakt, der omfatter alle medlemsstater, regelmæssigt finde en fornyet gennemgang sted for at undersøge, om der fortsat er grund til at beholde en person eller en enhed på listen.
20. Under forberedelsen af en sådan regelmæssig gennemgang bør den stat, der stillede forslag om opførelse på listen, anmodes om at udtale sig om behovet for at opretholde udpegelsen, og alle medlemsstater bør overveje, om de har yderligere relevante oplysninger. Enhver afgørelse om fjernelse fra listen bør gennemføres så hurtigt som muligt.
21. Personer og enheder, der er opført på listen, kan anlægge sag til prøvelse af en retsakt, der er rettet til dem. En sådan sag sendes til høring ved Retten. En appel af Rettens dom sendes til høring ved Domstolen.
22. Annulteration af retsakter om indførelse af restriktive foranstaltninger over for en person eller enhed træder ikke i kraft direkte, efter at Retten har afsagt dom, medmindre det udtrykkeligt fremgår af dommen. Virkningerne af retsakter, der er blevet annulleret i første instans, opretholdes, indtil perioden for iværksættelse af en appel ved Domstolen udløber (to måneder og 10 dage fra forkyndelsen af dommen). I denne periode kan den relevante EU-institution afhjælpe de konstaterede overtrædelser ved i givet fald at vedtage nye restriktive foranstaltninger over for de pågældende personer og enheder. Alternativt kan EU-institutionen appellere, og i så fald har opførelsen på listen fortsat fuld retskraft, indtil appelsagen afsluttes. Efter denne periode på to måneder og 10 dage vil de restriktive foranstaltninger over for denne person eller enhed ophøre eller fortsat have fuld retskraft, afhængigt af, hvorvidt institutionen eller andre aktører beslutter at tage nogle af ovennævnte skridt eller ej.

⁵ Proceduremæssige detaljer om anmodninger om fjernelse fra lister med hensyn til autonome EU-sanktioner findes i retningslinjerne, bilag I, punkt 19 og 20.

b) Fjernelse fra lister i FN-regi (kontaktpunkt, ombudsmand)

23. Den 19. december 2006 vedtog FN's Sikkerhedsråd resolution 1730 (2006), hvorved generalsekretæren oprettede et kontaktpunkt i sekretariatet, der skal modtage anmodninger om fjernelse fra listen. Ansøgere, undtagen de ansøgere, hvis navne figurerer på listen med sanktioner over for al-Qaeda, kan indgive anmodninger om fjernelse fra listen, enten gennem kontaktpunktet eller gennem deres bopælsland eller det land, hvor de har statsborgerskab. Ansøgere, hvis navne figurerer på listen med sanktioner over for al-Qaeda, kan indgive deres anmodning om fjernelse fra listen gennem ombudsmandens kontor⁶.
24. Hvis en person fjernes fra listen med FN-sanktioner, foretages de relevante ændringer i de dertil svarende EU-retsakter.

B. Finansielle restriktive foranstaltninger

I. Lovgivningsmæssige rammer

25. EU-forordninger om indførelse af indefrysningsforanstaltninger finder direkte anvendelse i EU's medlemsstater og skal ikke gennemføres i national ret. Sanktionsforordninger kræver derimod, at medlemsstaterne vedtager lovgivning om straffe for brud på restriktive foranstaltninger. De fastsætter også, at medlemsstaterne udpeger de kompetente myndigheder, der er omhandlet i forordningerne, og identificerer dem på de websteder, der er opført i bilagene hertil, hvilket kan indebære gennemførelsesforanstaltninger på nationalt plan. Ud over den lovgivning, der vedtages af Unionen, bør medlemsstaterne om nødvendigt indføre supplerende lovgivningsmæssige rammer, love eller bestemmelser for at kunne indefryse pengemidler, finansielle aktiver og økonomiske ressourcer, der tilhører personer og enheder, der er omfattet af restriktive foranstaltninger på nationalt plan, herunder personer og enheder, der er involveret i

⁶ Proceduremæssige detaljer om anmodninger om fjernelse fra listen med hensyn til autonome FN-foranstaltninger findes her: <http://www.un.org/sc/committees>.

terrorhandling, og for at kunne forbyde, at der stilles pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed for eller til fordel for sådanne personer og enheder, især ved hjælp af administrative indefrysningsforanstaltninger og/eller ved brug af retlige indefrysningskendelser med tilsvarende virkning. Dette bør ske i overensstemmelse med de relevante FATF-standarder, navnlig anbefaling nr. 6 om målrettede sanktioner i tilknytning til terrorisme og finansiering af terrorisme⁷

26. Sådanne foranstaltninger bør gøre det muligt for de nationale myndigheder at kræve og opnå øjeblikkelig indefrysning af alle pengemidler og økonomiske ressourcer inden for den berørte medlemsstats jurisdiktion, der tilhører eller ejes, kontrolleres eller besiddes af den udpegede person eller enhed, og vil også kunne rettes mod personer og enheder, som har deres rødder, hovedaktiviteter og mål inden for Den Europæiske Union. De bør også give mulighed for indefrysningsforanstaltninger, indtil der bliver vedtaget EU-foranstaltninger til gennemførelse af resolutioner vedtaget af FN's Sikkerhedsråd⁸.
27. Følgende dele omhandler bedste praksis for gennemførelse af EU-indefrysningsforanstaltninger og kan desuden tjene som relevant vejledning for gennemførelse af nationale indefrysningsforanstaltninger.

II. Administrativ og retlig indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation

28. Administrativ indefrysning vil generelt kunne betragtes som primært en handling, der i vidt omfang medvirker til at forhindre en af en kompetent myndighed udpeget persons eller enheds brug under enhver form af indefrosne pengemidler og økonomiske ressourcer samt enhver form for transaktion. Der skal skelnes mellem administrativ indefrysning og retlig indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation, som ikke kan indføres inden for anvendelsesområdet for restriktive foranstaltninger, men kun som en national retshåndhævelsesforanstaltning.

⁷ FATF-standarderne omfatter de 40 henstillinger vedrørende bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme og spredning, der findes på http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf.

⁸ Dette berører ikke vedtagelsen af en EU-forordning om restriktive foranstaltninger over for interne terrorister i EU, som bygger på artikel 75 i TEUF.

29. Hvis den nationale lovgivning om straffe, der finder anvendelse i tilfælde af brud på sanktioner, giver mulighed for det⁹, kan indefrysning, beslaglæggelse og konfiskation i forebyggelsesøjemed finde anvendelse som straf for brud på restriktive foranstaltninger.

III. Anvendelsesområdet for finansielle restriktive foranstaltninger

30. Finansielle restriktive foranstaltninger består i forbindelse med EU-forordninger i:
- indefrysning af udpegede personers og enheders pengemidler og økonomiske ressourcer og
 - forbud mod at stille pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed for sådanne personer og enheder.
31. Udtrykkene "indefrysning af pengemidler", "indefrysning af økonomiske ressourcer", "pengemidler" og "økonomiske ressourcer" er defineret i hver enkelt forordning, ligesom der er fastsat undtagelser og fritagelser i forhold til foranstaltningerne. Retningslinjerne indeholder en række standardformuleringer til dette formål.
32. Finansielle restriktive foranstaltninger indebærer ikke nogen ændring i ejerskabet til indefrosne pengemidler og økonomiske ressourcer og er ikke straffeforanstaltninger.
33. Når forordningerne om indførelse af indefrysningsforanstaltninger er trådt i kraft, vil de gælde forud for alle uforenelige aftalemæssige arrangementer. Forordningerne finder således anvendelse, uanset om der er tillagt rettigheder eller er pålagt forpligtelser i en kontrakt, der er indgået inden deres ikrafttræden, og forbyder, at der fuldføres retshandlinger til opfyldelse af kontrakter indgået før forordningernes ikrafttrædelse¹⁰.

⁹ Sanktionsforordninger kræver, at medlemsstaterne vedtager lovgivning om straffe for brud på restriktive foranstaltninger, jf. punkt 19.

¹⁰ Domstolens dom i sag C-117/06, Möllendorf, EU:C:2007:596, præmis 62.

34. Indefrysning omfatter alle pengemidler og økonomiske ressourcer, der tilhører eller ejes af udpegede personer og enheder, samt midler og ressourcer, der besiddes eller kontrolleres af sådanne personer og enheder. Besiddelse eller kontrol bør forstås således, at alle de situationer er omfattet, hvor en udpeget person eller enhed, uden at have ejendomsret, lovligt kan disponere over eller overføre pengemidler eller økonomiske ressourcer, som han, hun eller den ikke ejer, uden at det er nødvendigt med noget forudgående samtykke fra den retmæssige ejer. En udpeget person anses for at besidde eller kontrollere pengemidler eller økonomiske ressourcer, bl.a. hvis han eller hun:
- a) har pengesedler eller ihændehavergældsbeviser
 - b) har løsørestande i sine ejendomme, som han eller hun ejer i fællesskab med en ikkeudpeget person eller enhed
 - c) har fået fuldmagt eller lignende beføjelser til at repræsentere ejeren, så han eller hun kan kræve pengemidler, som han eller hun ikke ejer, overført (f.eks. i forbindelse med forvaltning af en specifik bankkonto), eller
 - d) er forælder eller værge, som forvalter en mindreårige bankkonto i overensstemmelse med gældende national ret.
- Begreberne ejerskab eller kontrol i forbindelse med forbud mod at stille pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed forklares nærmere i afdeling B, del VIII.
35. Principielt bør en indefrysning ikke berøre pengemidler og økonomiske ressourcer, der hverken er ejet af eller tilhører eller besiddes eller kontrolleres af udpegede personer og enheder. Således er f.eks. en ikkeudpeget arbejdsgivers pengemidler og økonomiske ressourcer ikke omfattet, selv om en ansat er en udpeget person, medmindre de kontrolleres eller besiddes af denne person. Pengemidler og økonomiske ressourcer, som en ikkeudpeget enhed, der har status som en anden juridisk person end en udpeget person eller enhed, har, er heller ikke omfattet, medmindre de kontrolleres eller besiddes af den udpegede person eller enhed. Pengemidler og økonomiske ressourcer, der ejes i fællesskab af en udpeget person eller enhed og en ikkeudpeget person eller enhed, er dog i praksis omfattet i deres helhed.

36. Den ikkeudpegede person eller enhed kan efterfølgende anmode om tilladelse til at bruge sådanne pengemidler og økonomiske ressourcer, og det kan indebære opdeling af det fælles ejerskab, så denne persons del kan frigives.

Ansvarsfraskrivelse

37. Personer eller enheder, der gennemfører en indefrysning og ikke udviser uagtsomhed, men er i god tro med hensyn til, at en sådan handling er i overensstemmelse med en forordning, vil ikke blive gjort ansvarlige¹¹ over for en udpeget person eller enhed. Personers og enheders handlinger giver ikke anledning til ansvarsplacering, hvis personerne eller enhederne ikke vidste eller ikke havde en rimelig grund til mistanke om, at det ville udgøre et brud på restriktive foranstaltninger. Med henblik herpå er der indarbejdet en ansvarsfraskrivelsesklausul i de fleste forordninger; der er ligeledes udarbejdet standardformuleringer i del III G i retningslinjerne.

Ikkeopfyldelse af fordringer

38. Personer og enheder, der opfylder forpligtelserne i henhold til forordningerne, vil ikke blive gjort ansvarlige over for en udpeget person eller enhed for en eventuel skade, som sidstnævnte måtte komme til at lide som følge heraf. Det påhviler den person, der søger at få fordringen inddrevet, at bevise, at indfrielsen af en sådan erstatningsfordring ikke er forbudt. Med henblik herpå er der indarbejdet en klausul om ikkeopfyldelse af fordringer i flere forordninger; der er ligeledes udarbejdet standardformuleringer i del III H i retningslinjerne.

IV. Økonomiske aktørers og borgeres rolle

39. Forordninger om indførelse af indefrysningsforanstaltninger finder bl.a. anvendelse på retlige EU-enheder og andre økonomiske EU-aktører, herunder finansielle institutioner og kreditinstitutter, der driver virksomhed i hele eller i en del af EU, og på EU-statsborgere.

¹¹ Herunder strafferetligt, jf. Domstolens dom i straffesag C-72/11, Mohsen Afrasiabi, m.fl., EU:C:2011:874, præmis 55).

40. Lovgivning om bekæmpelse af hvidvaskning af penge kræver, at visse virksomheder og erhverv opfylder visse krav om, at de skal kontrollere identiteten af kunder og ikke foretage anonyme transaktioner under bestemte omstændigheder. I visse tilfælde kan forordningerne om indførelse af finansielle restriktive foranstaltninger indebære supplerende forpligtelser for økonomiske aktører med hensyn til "kendskab til deres kunder". Men henblik herpå henvises der også til afdeling B, del VIII, om ejerskab og kontrol.
41. Alle personer og enheder, der henhører under Unionens jurisdiktion, har pligt til at meddele de kompetente myndigheder alle de oplysninger, som de ligger inde med, og som vil gøre det lettere at anvende finansielle restriktive foranstaltninger. Dette omfatter detaljerede oplysninger om indefrosne konti (kontoindehaver, kontonummer og omfanget af de indefrosne pengemidler) og andre detaljerede oplysninger, der kan være nyttige, f.eks. oplysninger om udpegede personers eller enheders identitet og, hvis det er relevant, detaljerede oplysninger om indgående overførsler, som betyder, at en indefrosset konto krediteres beløb, i overensstemmelse med de specifikke ordninger for finansielle institutioner og kreditinstitutter, forsøg fra kunders eller andre personers side på at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed for en udpeget person eller enhed uden tilladelse og oplysninger, der antyder, at indefrysningforanstaltningerne omgås. De har også pligt til at samarbejde med de kompetente myndigheder om kontrollen af oplysningerne. De vil, hvis det er relevant, også kunne give detaljerede oplysninger om personer og enheder, der har navne, som ligner de udpegede parter navne meget, eller som er identiske med dem.

V. De kompetente myndigheders brug af oplysninger

42. Forordningerne indeholder bestemmelser om, at de kompetente myndigheder kun må bruge de oplysninger, de modtager, til de formål, som de er givet til. Disse formål omfatter bl.a., at der sikres en effektiv gennemførelse af foranstaltningerne og retshåndhævelse og, hvis forordningerne indeholder bestemmelser herom, samarbejde med den relevante FN-sanktionskomité. Som fastsat i relevante forordninger eller i henhold til relevant national lovgivning kan kompetente myndigheder således udveksle oplysninger med bl.a.:

- Kommissionen, Rådet, EU-Udenrigstjenesten og andre medlemsstaters kompetente myndigheder
- de retshåndhævende myndigheder og de relevante domstole og retter, der skal påse, at forordninger om indførelse af indefrysningsforanstaltninger og lovgivningen om bekæmpelse af hvidvaskning af penge håndhæves
- andre efterforskende og retsforfølgende myndigheder
- den kompetente FN-sanktionskomité
- kreditinstitutter og finansielle institutioner i det omfang, der er nødvendigt for anvendelsen af finansielle restriktive foranstaltninger eller for at forhindre hvidvaskning af penge.

43. Kompetente myndigheder bør ikke forhindres i at udveksle oplysninger i henhold til deres nationale ret med de relevante myndigheder i relevante tredjelande og med hinanden indbyrdes, når det er nødvendigt med det formål at bidrage til inddragelsen af uretmæssigt tilegnede aktiver. Forordningerne indeholder bestemmelser om, at de kompetente myndigheder og Kommissionen skal udveksle relevante oplysninger med hinanden¹².

VI. Pengemidler

a) Indefrysning af pengemidler, der tilhører eller ejes, besiddes eller kontrolleres af en udpeget person eller enhed

44. Indefrysning af pengemidler berører i modsætning til konfiskation ikke ejerskabet til de pågældende pengemidler. Personer, der besidder eller kontrollerer pengemidler, som ejes af en udpeget person eller enhed, (f.eks. hvis pengemidlerne er overgivet til et kreditinstitut som sikkerhedsstillelse) skal ikke ophøre med at besidde eller kontrollere dem eller indhente tilladelse til at fortsætte hermed.

¹² Jf. f.eks., artikel 9, stk. 3, i Rådets forordning (EU) nr. 270/2011 af 21. marts 2011 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Egypten.

45. Al brug af og transaktioner med pengemidler, flytninger og ændringer som f.eks. porteføljeforvaltning, uanset om det er den udpegede person eller en anden person, der besidder eller kontrollerer disse pengemidler, der gør det, kræver forudgående tilladelse. Fælles ejerskab til pengemidlerne betyder ikke, at dette krav ikke skal opfyldes, også selv om tredjeparts formuegoder som sådanne ikke er indefrosne i henhold til forordningerne.
46. En udpeget persons eller enheds kreditorer kan uden tilladelse til enhver ikkeudpeget person overføre deres finansielle fordringer (dvs. fordringer, som repræsenterer et finansielt gode) over for den udpegede person eller enhed. Den udpegede person eller enhed skal dog have tilladelse til at overføre sin finansielle fordring over for enhver anden person eller enhed til en anden person.
47. En udpeget persons eller enheds eller en ikkeudpeget persons eller enheds udøvelse af modregningsrettigheder med hensyn til en fordring over for en udpeget person eller enhed er forbudt, medmindre der foreligger en forudgående tilladelse.
48. Forordningerne tillader ikke konfiskation af kontanter og andre pengemidler, som en udpeget person har på sig; en sådan konfiskation kan være relevant under visse omstændigheder i henhold til national ret. Myndighederne har dog pligt til at forhindre, at disse pengemidler flyttes, overføres, ændres eller bruges, eller at der gives adgang til dem eller foretages transaktioner med dem på en måde, der er forbudt i henhold til forordningerne. Når myndighederne er bekendt med, at en udpeget person har kontanter eller andre pengemidler på sig, kan de være tillagt beføjelser inden for de eksisterende lovgivningsmæssige rammer, f.eks. i lovgivningen om bekæmpelse af terrorisme og hvidvaskning af penge. Medlemsstaterne kan have pligt til at respektere privilegier og immuniteter, der er indrømmet en udpeget person i henhold til folkeretten, og som kan begrænse mulighederne for at gøre noget¹³.

¹³ F.eks. hvis den udpegede person rejser til en international organisations hjemsted, og der gælder specifikke bestemmelser i den relevante hjemstedsaftale.

b) Tilrådighedsstillelse af pengemidler for en udpeget person eller enhed

49. Tilrådighedsstillelse af pengemidler for en udpeget person eller enhed, det være sig i form af betaling for varer og tjenesteydelser, som en gave, for at tilbageføre pengemidler, der tidligere indgik i et aftalemæssigt arrangement, eller på anden måde er generelt forbudt, medmindre den kompetente myndighed har givet tilladelse efter den relevante fritagelse i henhold til forordningen (jf. også del X om fritagelser).
50. Renter, der påløber i forbindelse med en indefrosset konto, kan krediteres, og allerede forfaldne betalinger i henhold til tidligere kontrakter, aftaler eller forpligtelser kan krediteres denne konto uden forudgående tilladelse¹⁴.
51. Bortset fra disse tilfælde skal en tredjepart, inden vedkommende foretager en overførsel af pengemidler til en udpeget person, have tilladelse hertil. En finansiell institution eller et kreditinstitut i EU, der modtager pengemidler, som en tredjepart har overført til en indefrosset konto, kan kreditere kontoen disse pengemidler uden forudgående tilladelse¹⁵. Hvis en person overfører pengemidler til en indefrosset konto uden forudgående tilladelse, men påstår, at det er sket ved en fejl, skal han eller hun anmode om tilladelse til tilbageførsel af pengemidlerne, og den kompetente myndighed skal have mulighed for at kontrollere hans eller hendes version. En finansiell institution kan dog uden tilladelse i sine regnskabssystemer korrigere sine egne utilsigtede overførsler af pengemidler til en indefrosset konto.
52. I national lovgivning kan der defineres procedurer for, hvordan pengemidler, der er genstand for et forsøg på overførsel i strid med restriktive foranstaltninger, skal håndteres.

¹⁴ Se retningslinjerne, punkt 83, andet afsnit.

¹⁵ Se retningslinjerne, punkt 84.

VII. Økonomiske ressourcer

a) Indefrysning af økonomiske ressourcer, der tilhører eller ejes, besiddes eller kontrolleres af en udpeget person eller enhed

53. Økonomiske ressourcer indefrysnes for at forhindre, at de bruges som en parallel valuta eller erstatningsvaluta, og for at undgå, at indefrysningen af pengemidler omgås. De kompetente myndigheder bør derfor koncentrere sig om at forhindre, at målpersoner og -enheder får finansiell eller økonomisk fordel (f.eks. pengemidler, varer eller tjenesteydelser) fra økonomiske ressourcer. At forhindre forbrug eller personlig brug af økonomiske ressourcer er hverken ønskeligt eller tilsigtet.
54. En udpeget persons personlige brug af indefrosne økonomiske ressourcer (f.eks. at bo i eget hus eller at køre i egen bil) er ikke forbudt i henhold til forordningerne og kræver ikke nogen tilladelse. Aktiver, der kun egner sig til personlig brug eller forbrug og derfor ikke kan bruges af en udpeget person til at opnå pengemidler, varer eller tjenesteydelser, falder ikke ind under definitionen af "økonomiske ressourcer". De er derfor ikke omfattet af forordningerne, og der kræves ikke nogen tilladelse til at stille dem til rådighed for en udpeget person.
55. Hvis brug af en indefrosset økonomisk ressource svarer til en økonomisk aktivitet, som vil kunne føre til, at den udpegede person opnår pengemidler, varer eller tjenesteydelser (f.eks. hvis den udpegede person vil leje sit hus ud eller bruge sin bil til taxakørsel), kræver det forudgående tilladelse.
56. Al brug af økonomiske ressourcer, som indebærer pengemidler, varer eller tjenesteydelser til den udpegede person, uanset om det er den udpegede person eller en anden person, der besidder eller kontrollerer disse pengemidler, der gør det, kræver forudgående tilladelse. Fælles ejerskab til den økonomiske ressource betyder ikke, at dette krav ikke skal opfyldes, også selv om tredjeparts formuegoder som sådanne ikke er indefrosne i henhold til forordningerne.

b) Tilrådighedsstillelse af økonomiske ressourcer

57. Tilrådighedsstillelse af økonomiske ressourcer for en udpeget person eller enhed, herunder som gave eller ved salg eller byttehandel, eller tilbageførsel af økonomiske ressourcer, der besiddes eller kontrolleres af en tredjepart, til en udpeget ejer er forbudt, hvis der ikke foreligger en tilladelse fra den kompetente myndighed i henhold til den relevante forordning.
58. Tilrådighedsstillelse af aktiver, der kun egner sig til personlig brug eller forbrug og derfor ikke kan bruges af en udpeget person til at opnå pengemidler, varer eller tjenesteydelser, anses ikke for "tilrådighedsstillelse af økonomiske ressourcer" i den betydning, hvormed udtrykket er anvendt i forordningerne, og kræver derfor ikke nogen tilladelse (jf. også del X om fritagelser).
59. Udtrykket "tilrådighedsstillelse af økonomiske ressourcer", som ikke er defineret i forordningerne, er blevet fortolket bredt af Domstolen. I stedet for at sigte til en særlig juridisk betegnelse omfatter det enhver retshandling, der i henhold til den gældende nationale ret skal udføres, for at en person faktisk kan få beføjelse til fuldt ud at råde over den pågældende økonomiske ressource. Forbuddet mod at stille økonomiske ressourcer til rådighed finder anvendelse på enhver tilrådighedsstillelse af en økonomisk ressource, uanset modydelsen. Det forhold, at økonomiske ressourcer stilles til rådighed mod betaling af en modydelse, som kan anses for passende, er derfor irrelevant¹⁶.
60. Indefrysningstiltalningerne kræver ikke, at personer, der besidder eller kontrollerer økonomiske ressourcer, som ejes af en udpeget person eller enhed (f.eks. i tilfælde af leje af løsørestande eller overdragelse af løsørestande som sikkerhedsstillelse), skal tilbageføre sådanne økonomiske ressourcer til deres ejer, og der kræves ingen tilladelse til at fortsætte en sådan besiddelse eller kontrol. Da de økonomiske ressourcer er indefrosne, kræver ethvert nyt aftalemæssigt arrangement om brugen af dem eller eventuelle transaktioner med dem forudgående tilladelse.

¹⁶ Domstolens dom i sag C-117/06, Möllendorf, EU:C:2006:596, præmis 51, 56, 58 og 59.

61. Indenlandske forsyninger af f.eks. gas, elektricitet, vand og telefonlinjer er ikke forbudte i henhold til forordningerne, fordi de har karakter af forbrug og derfor ikke kan overføres.

VIII. Ejerskab og kontrol

Ejerskab

62. Det kriterium, der skal tages hensyn til ved vurdering af, om juridiske personer eller enheder ejes af andre personer eller enheder, er, om de pågældende er i besiddelse af mere end 50 % af ejendomsretten til enheder eller har en majoritetsinteresse i dem¹⁷. Hvis dette kriterium er opfyldt, anses de juridiske personer eller enheder for at være ejet af andre personer eller enheder.

Kontrol

63. De kriterier, der skal tages hensyn til ved vurdering af, om juridiske personer eller enheder kontrolleres af andre personer eller enheder, alene eller i medfør af en aftale med andre aktionærer eller tredjemand, kan bl.a. omfatte:
- (a) at have ret til eller at udøve beføjelsen til at udnævne eller afsætte et flertal af medlemmerne i sådanne juridiske personers eller enheders administrations-, ledelses- eller tilsynsorganer
 - (b) alene i kraft af udøvelsen af sine stemmerettigheder at have udnævnt flertallet af de medlemmer af juridiske personers eller enheders administrations-, ledelses- eller tilsynsorganer, som har fungeret i regnskabsåret og i det foregående regnskabsår
 - (c) i medfør af en aftale med andre aktionærer i eller medlemmer af juridiske personer eller enheder selv at kontrollere flertallet af aktionærernes eller medlemmernes stemmerettigheder i de pågældende juridiske personer eller enheder

¹⁷ Kriteriet svarer til definitionen i forordning (EF) nr. 2580/2001.

- (d) at have ret til at udøve en dominerende indflydelse over juridiske personer eller enheder i medfør af en aftale med de pågældende juridiske personer eller enheder eller i medfør af en bestemmelse i deres vedtægter, når det efter den lovgivning, som de juridiske personer eller enheder henhører under, er tilladt, at de underkastes sådanne aftaler eller vedtægtsbestemmelser
- (e) at have beføjelse til at udøve retten til at udøve en dominerende indflydelse, jf. litra d), uden at besidde denne ret¹⁸;
- (f) at have ret til at benytte alle eller nogle af de juridiske personers eller enheders aktiver
- (g) at forvalte juridiske personer eller enheder under fælles ledelse, for hvilke der offentliggøres konsoliderede regnskaber
- (h) at hæfte solidarisk for juridiske personers eller enheders finansielle forpligtelser eller garantere herfor.

64. Hvis disse kriterier er opfyldt, anses de juridiske personer eller enheder for at være kontrolleret af andre personer eller enheder, medmindre det modsatte kan bevises i det enkelte tilfælde.
65. Opfyldelsen af ovennævnte kriterier for ejerskab eller kontrol kan bestrides i det enkelte tilfælde.

Indirekte tilrådighedsstillelse af pengemidler eller økonomiske ressourcer for udpegede personer eller enheder

66. Hvis ejerskab eller kontrol fastslås i overensstemmelse med ovennævnte kriterier, vil pengemidler eller økonomiske ressourcer, der stilles til rådighed for personer eller enheder, der ikke er opført på listen, men som ejes eller kontrolleres af en på listen opført person eller enhed, i princippet blive anset som værende indirekte stillet til rådighed for sidstnævnte, medmindre det i det enkelte tilfælde ud fra en risikobaseret tilgang, og idet der tages højde for samtlige relevante omstændigheder, herunder nedennævnte kriterier, med rimelighed kan fastslås, at de pågældende pengemidler eller økonomiske ressourcer ikke vil blive anvendt af eller være til fordel for den på listen opførte person eller enhed.

¹⁸ F.eks. ved hjælp af et dækfirma.

Til de kriterier, der skal tages i betragtning, hører bl.a.:

- (a) datoen for og karakteren af de kontraktmæssige forbindelser mellem de berørte enheder (eksempelvis salgs-, købs- eller distributionsaftaler)
- (b) relevansen af den på listen ikkeopførte enheds aktivitetssektor for den på listen opførte enhed
- (c) de til rådighed stillede pengemidlers eller økonomiske ressourcers karakteristika, herunder disses potentielle praktiske nytte for og ubesværede overførsel til den på listen opførte enhed.

67. En økonomisk ressource anses ikke for at have været til fordel for en på listen opført person eller enhed, blot fordi den anvendes af en person eller en enhed, der ikke er opført på listen, med en økonomisk fortjeneste for øje, som delvis kunne tilgå en på listen opført aktionær.
68. Det skal bemærkes, at pengemidler eller økonomiske ressourcer, der indirekte stilles til rådighed for en på listen opført person eller enhed, også kan omfatte midler stillet til rådighed for personer eller enheder, der ikke ejes eller kontrolleres af enheder, der er opført på listen.

Ansvarsfraskrivelse

69. Ovennævnte elementer berører ikke ansvarsfraskrivelsesklausuler i de relevante retsakter.

Udveksling af oplysninger

70. Som fastsat i de relevante EU-forordninger¹⁹ og for at lette gennemførelsen af ovennævnte vurderinger har medlemsstaterne i henhold til EU-lovgivningen pligt til at udveksle relevante oplysninger, som de råder over. Hvis en kompetent myndighed i en medlemsstat har oplysninger om, at en juridisk person eller enhed, der ikke er opført på listen, ejes eller kontrolleres af en person eller enhed, der er opført på listen, eller oplysninger, som kan påvirke den effektive gennemførelse af forbuddet mod indirekte at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed, bør den pågældende medlemsstat i overensstemmelse med national lovgivning udveksle relevante oplysninger med de andre medlemsstater og Kommissionen.
71. Uden at dette berører de gældende regler om indberetning, fortrolighed og tavshedspligt bør en økonomisk aktør, som er bekendt med, at en juridisk person eller enhed, der ikke er opført på listen, ejes eller kontrolleres af en person eller enhed, der er opført på listen, underrette den kompetente myndighed i den relevante medlemsstat og Kommissionen enten direkte eller gennem medlemsstaten.

Forslag til opførelse på listen

72. Hvis det er relevant, bør den pågældende medlemsstat også foreslå, at den juridiske person eller enhed, der fastslås at være ejet eller kontrolleret af en person eller enhed, som allerede er opført på listen, opføres på listen.

¹⁹ F.eks. artikel 40 og 44 i forordning (EU) nr. 267/2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og artikel 29 og 30 i forordning (EU) nr. 36/2012 om restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Syrien.

IX. Udpegede juridiske enheder

73. Hvis det er en juridisk enhed, der er udpeget, og der skal anvendes indefrysingsforanstaltninger, er det ikke som sådan forbudt, at den forsat eksisterer. Hvis der er tale om en erhvervsvirksomhed, vil indefrysning af dens aktiver påvirke dens virksomhed og have direkte konsekvenser for tredjeparter såsom ansatte, kreditorer og andre, som eventuelt ikke har noget at gøre med, at enheden blev opført på listen. Transaktioner med en sådan enhed involverer normalt enten, at der stilles midler eller økonomiske ressourcer til rådighed for den, eller at der sker en ændring i form af dens midler eller økonomiske ressourcer, og begge dele er forbudt og kræver forudgående tilladelse fra de kompetente myndigheder.
74. I tilfælde, hvor en indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer gælder for en finansiell institution eller et kreditinstitut, er frigivelsen af pengemidler fra konti, der tilhører personer og enheder, som foranstaltningerne ikke er rettet mod, i den finansielle institution eller kreditinstituttet, som foranstaltningerne er rettet mod, omfattet af undtagelsen for "tidligere kontrakter", såfremt kontiene blev åbnet før datoen for målenhedens opførelse på listen.²⁰
75. Hvis en udpeget juridisk enheds aktiviteter skal fortsætte, og for at forhindre misbrug af pengemidler, skal der fastlægges passende betingelser, der først skal udarbejdes. Disse betingelser kan omfatte foranstaltninger, der sikrer, at enheden forvaltes på en måde, der ikke underminerer indfrysningen af midler og økonomiske ressourcer og forbuddet mod at stille midler og økonomiske ressourcer til rådighed. Det står fortsat medlemsstaterne frit for at undersøge, hvordan de kan omsætte dette i praksis. For igen frit at kunne operere uden nogen restriktioner er det påkrævet at blive fjernet fra listen.

X. Fritagelser

76. Den kompetente myndighed skal handle i fuld overensstemmelse med forordningernes bogstav og ånd, men også tage hensyn til de udpegede personers og enheders grundlæggende rettigheder, når den indrømmer fritagelser. I overensstemmelse med de specifikke undtagelser i henhold til de relevante forordninger kan de kompetente myndigheder overveje følgende:

²⁰ Punkt 28 i retningslinjerne.

- de udpegede personers basale behov, herunder i forbindelse med betaling af fødevarer, leje eller hypotekslån, medicin og lægebehandling, skatter, forsikringspræmier og offentlige forbrugsafgifter
- retten til et forsvar i tilknytning til udgifter i forbindelse med juridisk bistand
- den udpegede persons eller enheds ejendomsret (eftersom indefrysning af aktiver ikke påvirker den udpegede persons eller enheds ejerskab, men dennes mulighed for at anvende pengemidlerne)
- ejendomsretten for den ikkeudpegede person eller enhed, som er i besiddelse af de indefrosne pengemidler
- såvel den udpegede persons eller enheds ejendomsret som en ikkeudpeget persons eller enheds ejendomsret i forbindelse med kontrakter, der er indgået mellem dem inden udpegelsen
- international ret om diplomatiske og konsulære forbindelser
- menneskers sikkerhed og miljøbeskyttelse eller
- humanitære formål, som f.eks. at levere eller lette levering af bistand, herunder beholdninger af lægemidler og medicinsk udstyr, fødevarer eller transport af humanitære hjælpearbejdere og relateret bistand, eller til evakuering fra et målland.

77. Finansielle restriktive foranstaltninger berører ikke en udpeget persons frihed til at tage arbejde. Betaling for dette arbejde kræver dog en tilladelse. Den kompetente myndighed bør foretage passende efterforskning (f.eks. få beskæftigelsen bekræftet) og fastlægge passende betingelser for at undgå, at foranstaltningerne omgås. Tilladelse under sådanne omstændigheder bør normalt forudsætte, at betalinger foretages til en indefrosset konto. Enhver betaling i kontanter kræver, at der eksplicit er givet tilladelse til det. Enhver tilladelse bør også give mulighed for normale fradrag til social sikring og skatter²¹. Der kræves også en tilladelse for at give en udpeget person adgang til sociale ydelser.

²¹ Fradrag til social sikring og skatter kan tillades ifølge fritagelsen for basale udgifter (se retningslinjerne, punkt 83, første afsnit).

Overførsel af pengemidler mellem kreditinstitutter og finansielle institutioner i EU og kreditinstitutter og finansielle institutioner i et tredjeland i forbindelse med visse obligatoriske gebyrer eller ekstragebyrer for hastebehandling

78. Hvis forordninger forbyder overførsel af pengemidler mellem finansielle institutioner og kreditinstitutter i EU på den ene side og kreditinstitutter og finansielle institutioner i et tredjeland på den anden side, bør gebyrer for tjenesteydelser fra regeringen i dette tredjeland i forbindelse med overflyvninger eller nødlandinger med luftfartøjer, der ejes eller drives af en person, der er registreret i EU, betales på betingelse af, at i) betalingen ikke foretages direkte eller indirekte til eller til fordel for en udpeget person eller enhed, og at ii) betalingen overholder alle krav om underretninger og tilladelser, som er angivet i gældende retsakter.
79. Hvis forordninger forbyder overførsel af pengemidler mellem finansielle institutioner og kreditinstitutter i EU på den ene side og kreditinstitutter og finansielle institutioner i et tredjeland på den anden side, bør gebyrer for tjenesteydelser i forbindelse med anløb af en havn i det pågældende tredjeland af skibe, der ejes eller drives af en person, der er registreret i EU, betales på betingelse af, at i) betalingen ikke foretages direkte eller indirekte til eller til fordel for en udpeget person eller enhed, og at ii) betalingen overholder alle krav om underretninger og tilladelser, som er angivet i gældende retsakter.

XI. Vejledning i forbindelse med vurdering af anmodninger om fritagelser

80. Udpegede personer og enheder kan anmode om tilladelse til at bruge deres indefrosne pengemidler eller økonomiske ressourcer, f.eks. for at tilfredsstille en kreditor. Udpegede personer og enheder kan dog ikke påberåbe sig indefrysningstiltag som en undskyldning for misligholdelse, hvis de ikke har anmodet om en tilladelse.

81. Pengemidler overført af eller på vegne af en person eller enhed, der er opført på listen, fra banker uden for EU i forbindelse med en betaling til en EU-borger eller enhed for en tjenesteydelse eller vare, der er leveret, før den person eller enhed, der anmoder om overførslen, blev opført på listen, kan i princippet tillades, forudsat at en konkret og individuel vurdering har afsløret, at: i) overførslen er bestemt til en EU-borger eller -enhed, at ii) overførslen er betaling for en tjenesteydelse eller vare leveret, før den person eller enhed, der anmoder om overførsel, blev opført på listen, at iii) betalingen ikke er foretaget til eller til fordel for en person eller enhed, der er opført på listen, og at iv) betalingen ikke er foretaget ved omgåelse af de restriktive foranstaltninger.
82. Interesserede parter kan også anmode om tilladelse til at få adgang til indefrosne pengemidler eller økonomiske ressourcer i overensstemmelse med de nationale procedurer. Den udpegede person bør så vidt muligt underrettes om sådanne anmodninger. Tilladelsesproceduren fjerner ikke behovet for almindelige procedurer til at fastslå rimeligheden af fordringer over for en udpeget person eller enhed, og en tilladelse overfører ikke ejendomsretten. Ved vurderingen af sådanne anmodninger bør de kompetente myndigheder bl.a. tage hensyn til materiale fra kreditor og den udpegede person eller enhed for at finde ud af, om der foreligger en retlig forpligtelse (i henhold til aftale eller lovgivning) til at fremskaffe pengemidlerne eller de økonomiske ressourcer, og overveje, om der er risiko for omgåelse (f.eks. hvis kreditors forbindelser med den udpegede person eller enhed er af en sådan karakter, at det kan give anledning til mistænksomhed).
83. En person eller enhed, der ønsker at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed for en udpeget person eller enhed, skal anmode om tilladelse, undtagen i særlige tilfælde, hvor det at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed falder ind under en undtagelse i den gældende forordning. Ved vurderingen af sådanne anmodninger bør den kompetente myndighed bl.a. tage hensyn til materiale, der fremlægges til støtte for anmodningen, og være opmærksom på, om ansøgerens forbindelser med den udpegede person eller enhed er af en sådan karakter, at de vil kunne arbejde sammen om at omgå²² indefrysningsforanstaltningerne.

²² Se også dom i Mohsen Afrasiabi m.fl., EU:C:2011:874, præmis 60-62 og 68. For så vidt angår fortolkningen af ordene "bevidst og forsætlig", der anvendes i forbindelse med omgåelse, se samme dom, præmis 68.

84. Ved vurderingen af anmodninger om tilladelse til at bruge indefrosne pengemidler eller økonomiske ressourcer eller til at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed bør de kompetente myndigheder foretage den yderligere efterforskning, som de måtte finde relevant under de givne omstændigheder, og dette kan omfatte konsultation af andre medlemsstater med interesse i afgørelsen. De kompetente myndigheder bør også overveje, hvilke betingelser og sikringsforanstaltninger der skal gælde, så det undgås, at frigivne pengemidler eller økonomiske ressourcer bruges til formål, der ikke er forenelige med formålet med fritagelsen. Således er f.eks. direkte bankoverførsler at foretrække frem for kontantbetalinger.
85. Der bør også om nødvendigt overvejes passende betingelser eller begrænsninger (f.eks. med hensyn til omfanget eller videresalgsværdien af pengemidler eller økonomiske ressourcer, som kan stilles til rådighed hver måned) i forbindelse med indrømmelse af en tilladelse under hensyn til de kriterier, der er fastlagt i forordningerne. Alle tilladelser bør foreligge skriftligt og inden brug eller tilrådighedsstillelse af de pågældende pengemidler eller økonomiske ressourcer.
86. Forordningerne forpligter de kompetente myndigheder til at underrette den person, der fremsætter en anmodning, og andre medlemsstater om, hvorvidt anmodningen er imødekommet²³. Denne udveksling af oplysninger gør det muligt for medlemsstaterne at koordinere indrømmelsen af fritagelser i situationer, hvor en udpeget person har indefrosne pengemidler eller økonomiske ressourcer i mere end en medlemsstat.

²³ Forordning (EF) nr. 2580/2001 kræver desuden, at denne underretning skal ske til alle andre personer, grupper eller enheder, som vides at være direkte berørt. Dette kan være bedste praksis, selv om det ikke er krævet i forordningerne.

C. Forbud mod levering af produkter

87. Når en forordning indfører en tilladelsesordning og stiller krav herom, bør den kompetente myndighed underrette de andre kompetente myndigheder og Kommissionen om afviste anmodninger om tilladelse. Nogle forordninger fastsætter ikke udtrykkeligt en forpligtelse til at underrette om afviste anmodninger om tilladelse, men de kompetente myndigheder bør stadig sigte mod at underrette om afviste anmodninger om tilladelse med henblik på at minimere risikoen for konkurrenceforvridning i det indre marked.

D. Koordinering og samarbejde

88. Medlemsstaterne bør sikre en effektiv national koordinering og kommunikationsmekanismer mellem alle de relevante regeringsinstanser, -organer og -tjenester, der har kompetence med hensyn til restriktive foranstaltninger, f.eks. ministerier, finansielle efterretningsenheder, finansielle tilsynsmyndigheder, efterretnings- og sikkerhedstjenester, retlige myndigheder, den offentlige anklager og andre retshåndhævende myndigheder alt efter omstændighederne.
89. I kraft af koordineringen bør der kunne ske hurtigt input af efterretninger og opfølgning af dette input fra andre berørte aktørers side. Desuden bør efterforskning om muligt fokusere på identificerede højrisikosituationer. En sådan efterretningsstyret og risikobaseret tilgang vil kunne øge effektiviteten.
90. Medlemsstaterne bør også udveksle oplysninger med bl.a. andre medlemsstater, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten, Europol, Eurojust, FATF, sanktionskomitéerne nedsat af FN's Sikkerhedsråd (herunder den komité, der er nedsat i henhold til resolution 1267 (1999) om al-Qaeda) og Komitéen for Bekæmpelse af Terrorisme under FN's Sikkerhedsråd alt efter omstændighederne.²⁴

²⁴ Se også punkt 17 i bilag I til retningslinjerne (uformelt forum for drøftelser af gennemførelsesspørgsmål).

91. Der bør indføres procedurer for samordning og udveksling af oplysninger for at sikre, at oplysninger, der vil kunne danne grundlag for et forslag til opførelse på eller fjernelse fra listen, videregives uden unødvendig forsinkelse. Sådanne procedurer bør indføres på nationalt plan i medlemsstaterne samt mellem medlemsstaterne, og, hvis det er relevant, mellem EU, tredjelande, FN og andre relevante internationale organisationer.

Analyse af finansielle konti

92. Medlemsstaterne bør sikre, at finansielle transaktioner, som er knyttet til udpegede personers eller enheders konti, analyseres af de relevante instanser eller tjenester. Resultaterne af disse analyser bør, i det omfang det er juridisk muligt, udveksles med andre stater, internationale organisationer og relevante EU-organer som f.eks. Europol i forbindelse med finansiering af terrorisme. Medlemsstaterne bør fastlægge procedurer med henblik herpå. Nogle forordninger giver udtrykkeligt mulighed for, at de kompetente myndigheder analyserer mistænkelige transaktioner efter underretning fra finansielle institutioner.²⁵

Interaktion og dialog med den finansielle sektor om indefrysningsforanstaltninger

93. Medlemsstaterne bør udvikle en struktureret dialog og et struktureret samarbejde med de relevante private organisationer inden for deres respektive kompetenceområder, f.eks. kreditinstitutter og finansielle institutioner, om gennemførelse af indefrysningsforanstaltninger, så der sikres effektiv gennemførelse, de restriktive foranstaltninger udnyttes optimalt som instrument, og de administrative byrder mindskes så meget som muligt for disse organisationer.

²⁵ Jf. artikel 30, stk. 6, litra d), i Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23. marts 2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010.

94. Kommissionen og, alt efter omstændighederne, EU-Udenrigstjenesten og Rådet vil også føre en dialog på EU-plan med relevante finansielle organisationer om gennemførelsesspørgsmål og lovgivningsspørgsmål. I forbindelse med finansiering af terrorisme vil medlemsstaterne desuden bestræbe sig på at give den finansielle sektor passende (og rettidigt) input og feedback, om muligt også i form af efterretninger, og ajourførte oplysninger om mønstrene i forbindelse med finansiering af terrorisme.
95. Medlemsstaterne vil kunne overveje, hvordan de kan give såvel de finansielle kontrolorganer som kreditinstitutter og finansielle institutioner retningslinjer og rådgivning.

Formidling af oplysninger om indefrysningsforanstaltninger til andre personer

96. Medlemsstaterne bør gøre andre organisationer af økonomiske aktører end dem i den finansielle sektor og offentligheden opmærksom på, at der foreligger finansielle restriktive foranstaltninger, især at det er forbudt at stille pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed for de udpegede, og forklare de nærmere bestemmelser, der gælder for disse foranstaltninger.

Gennemførelsesinstrumenter

97. Kommissionen bør fortsat sikre offentligheden (især kreditinstitutter og finansielle institutioner) adgang til "den elektronisk konsoliderede liste over målrettede finansielle sanktioner (e-CTFSL)", som Kommissionen og den europæiske kreditsektor har opstillet.
98. Kommissionen bør sikre, at listen hele tiden bliver ajourført.
99. Medlemsstaterne bør, når det er relevant, sikre offentligheden (især kreditinstitutter og finansielle institutioner og andre relevante økonomiske aktører) adgang til relevante oplysninger om nationale foranstaltninger, herunder udpegninger og retskendelser, f.eks. med hensyn til såkaldte interne terrorister.

Evaluering

100. Det er vigtigt at evaluere effektiviteten af EU's restriktive foranstaltninger, og der bør i den forbindelse tages hensyn til feedback fra f.eks. medlemsstaterne, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten, EU's missionschefer, toldmyndighederne, den private sektor, FN og andre relevante institutioner.
101. Medlemsstaterne bør sørge for, at der fastlægges hensigtsmæssige nationale procedurer for evaluering af især effektiviteten af den nationale indsats vedrørende anvendelsen af restriktive foranstaltninger under hensyntagen til bl.a. resultaterne af dialogen med den private sektor.²⁶
102. Resultaterne af sådanne evalueringer bør udveksles inden for Relexgruppen (sanktioner), når det er relevant.
-

²⁶ I overensstemmelse med henstilling nr. 6 og 7 i de internationale standarder vedrørende bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme og spredning.