

Bruksela, 4 maja 2018 r.
(OR. en)

8519/18

CORLX 230
CFSP/PESC 380
RELEX 352
COARM 147
FIN 356
CONUN 127
COTER 47

NOTA DO PUNKTU I

Od:	Grupa Robocza Radców ds. Stosunków Zewnętrznych
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli (część II)
Nr poprz. dok.:	15530/16
Dotyczy:	Środki ograniczające (sankcje) – Aktualizacja dobrych praktyk UE w zakresie skutecznego wprowadzania w życie środków ograniczających

1. W dniu 20 grudnia 2016 r. Komitet Stałych Przedstawicieli (Coreper) przyjął do wiadomości zaktualizowaną wersję dokumentu dotyczącego dobrych praktyk UE (dok. 15530/16), który podlega stałemu przeglądowi.
2. W dniu 4 maja 2018 r. Grupa Robocza Radców ds. Stosunków Zewnętrznych (sankcje) uzgodniła nowy element, który ma zostać włączony do przedmiotowego dokumentu w pkt 86a.
3. W związku z powyższym Coreper jest proszony o zapoznanie się z najnowszym tekstem zaktualizowanego dokumentu dotyczącego dobrych praktyk UE w wersji zamieszczonej w załączniku.

Dobre praktyki UE**w zakresie skutecznego wprowadzania w życie środków ograniczających**

	<u>Strona</u>
<u>Wstęp</u>	3.
A. <u>Wyznaczanie i identyfikacja osób i podmiotów podlegających ukierunkowanemu środkom ograniczającym</u>	4.
I. Identyfikacja wyznaczonych osób lub podmiotów	4.
II. Oświadczenia w przypadku błędnej identyfikacji	5.
III. Usuwanie z wykazu	9.
B. <u>Finansowe środki ograniczające</u>	11.
I. Ramy ustawodawcze	11.
II. Administracyjne i sądowe zamrożenie, zajmowanie i konfiskata	12.
III. Zakres finansowych środków ograniczających	13.
IV. Rola podmiotów gospodarczych i obywateli	15.
V. Wykorzystywanie informacji przez właściwe organy	16.
VI. Środki finansowe	17.
VII. Zasoby gospodarcze	20.
VIII. Własność i kontrola	22.
IX. Wyznaczone osoby prawne	26.
X. Wyłączenia	26.
XI. Wskazówki w przypadku rozpatrywania wniosków o wyłączenia	28.
C. <u>Zakazy dostarczania towarów</u>	31.
D. <u>Koordinacja i współpraca</u>	31.

Wstęp

1. Dnia 8 grudnia 2003 r. Rada przyjęła Wytyczne w sprawie stosowania i oceniania środków ograniczających w ramach WPZiB¹ (zwane dalej „wytycznymi”). W wytycznych zaproponowano, aby monitorowaniem środków ograniczających i działań będącymi ich następstwem zajął się konkretny organ Rady. Następnie dnia 26 lutego 2004 r. COREPER udzielił Grupie Roboczej Radców ds. Stosunków Zewnętrznych dodatkowego mandatu do przeprowadzania nadzoru i oceny środków ograniczających UE, odbywając regularne spotkania w ramach specjalnej grupy ds. sankcji, wzmocnionej w koniecznych przypadkach przez ekspertów ze stolic. Mandat tej grupy obejmuje rozwój dobrych praktyk w państwach członkowskich w zakresie wprowadzania w życie środków ograniczających.
2. Zamierzeniem jest stały przegląd niniejszego dokumentu, mając na uwadze zwłaszcza dodanie dobrych praktyk w odniesieniu do wprowadzania w życie środków ograniczających.
3. Dobre praktyki należy uważać za niewyczerpujące *zalecenia* natury ogólnej w zakresie skutecznego wprowadzania w życie środków ograniczających zgodnie z obowiązującym prawem Unii oraz z krajowym ustawodawstwem. Nie są one wiążące prawnie i nie powinny być odczytywane jako zalecenia podjęcia jakichkolwiek działań, które nie byłyby zgodne z obowiązującymi przepisami prawa unijnego lub krajowego, w tym przepisów dotyczących ochrony danych.
4. Zamierzeniem niniejszego dokumentu nie jest powielanie istniejących dokumentów, ale określenie głównych elementów dotyczących wprowadzania w życie sankcji z uwzględnieniem:
 - specjalnej sytuacji w ramach systemu prawnego Unii Europejskiej,
 - przeglądu obecnego stanu wprowadzania w życie sankcji przeprowadzanego przez grupę RELEX/sankcje,
 - znaczenia podkreślenia już istniejących dobrych praktyk, które odzwierciedlają obecne priorytety państw członkowskich.

¹ Dokument Rady 15579/03, ostatnio zaktualizowany przez dok. 11205/12.

W niniejszym dokumencie pojęcie „wyjątek” odnosi się do zastosowań, które nie są zabronione rozporządzeniami, podczas gdy „wyłączenie” odnosi się do zastosowań, które są zabronione, chyba że właściwy organ do nich upoważnił. W niniejszym dokumencie wyrazy „musi” i „jest zobowiązany do” odnoszą się do prawnych zobowiązań nałożonych przez rozporządzenia UE lub przez inne międzynarodowe, unijne lub krajowe akty prawne (nakazy wyrażone w wersji angielskiej wyrazem „shall” oddano czasem teraźniejszym); wyraz „powinien” odnosi się do dobrych praktyk; a wyrazy „mógłby” i „może” odnoszą się do propozycji, które można by zastosować, w zależności od okoliczności i innych właściwych przepisów i procedur.

A. Wyznaczanie i identyfikacja osób i podmiotów podlegających ukierunkowanemu środkom ograniczającym

I. Identyfikacja wyznaczonych osób lub podmiotów

5. W celu poprawy skuteczności finansowych środków ograniczających i ograniczeń dotyczących wjazdu oraz uniknięcia niepotrzebnych problemów spowodowanych przez homonimy lub prawie identyczne nazwiska (możliwość „błędnej identyfikacji”) należy w chwili identyfikacji udostępnić, a w chwili przyjęcia środka ograniczającego – opublikować, jak najwięcej konkretnych danych identyfikacyjnych. Jeżeli chodzi o osoby fizyczne, informacje powinny obejmować w szczególności nazwisko i imię (w miarę dostępności także w języku oryginalnym) – wraz z odpowiednią transliteracją przewidzianą w dokumentach podróży lub zgodną ze standardami Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO) – pseudonimy, płeć, datę i miejsce urodzenia, obywatelstwo, adres, numer identyfikacyjny lub numer paszportu. W każdym przypadku transliteracja zgodna ze standardami ICAO powinna być uwzględniona zawsze i we wszystkich wersjach językowych aktu prawnego nakładającego środki ograniczające. W przypadku podmiotów informacja powinna zawierać w szczególności pełną nazwę, główne miejsce prowadzenia działalności, miejsce rejestracji biura, datę i numer rejestracji.

6. Po wyznaczeniu osoby (fizycznej lub prawnej) lub podmiotu należy dokonywać stałego przeglądu danych identyfikacyjnych w celu ich określenia i rozszerzenia, włączając do tego wszystkie osoby mogące pomóc w tych staraniach. Należy zapewnić istnienie procedur umożliwiających stały przegląd, angażując wszystkie osoby mogące pomóc w tych staraniach, w szczególności szefów misji UE w zainteresowanych państwach trzecich, właściwe organy i agencje państw członkowskich oraz instytucje finansowe. W odniesieniu do środków ukierunkowanych na obce reżimy każda nowa prezydencja mogłaby zwrócić się do właściwych szefów misji UE w celu przeglądu i w razie możliwości zmiany lub uzupełnienia informacji identyfikujących wyznaczone osoby lub podmioty. Uaktualnienia wykazów dodatkowych informacji identyfikujących będą przyjęte zgodnie z przepisami głównego aktu.
7. Należy ujednoczyć formaty wykazów osób lub podmiotów i ich danych identyfikacyjnych.

II. Oświadczenia w przypadku błędnej identyfikacji

8. Jeśli informacja na temat wyznaczonej osoby lub podmiotu jest ograniczona do nazwiska osoby lub nazwy podmiotu, realizacja wyznaczenia może w praktyce wywołać problemy w związku z tym, że lista potencjalnych zidentyfikowanych celów może być długa. Podkreśla to pilność kwestii dostępu do innych danych identyfikacyjnych. Nawet jeśli zapewnione są dodatkowe dane identyfikacyjne, rozróżnienie między wyznaczonymi i niewyznaczonymi osobami lub podmiotami może być jednakowoż wciąż trudne. Nie można wykluczyć, że w niektórych przypadkach środki finansowe osoby lub podmiotu, która nie miała być celem środków ograniczających, zostaną zamrożone lub dana osoba zostanie wydalona z terytorium państw członkowskich UE, ponieważ dane identyfikacyjne będą odpowiadać danym identyfikacyjnym wyznaczonej osoby lub podmiotu. Państwa członkowskie i Komisja powinny dysponować procedurami, które zapewniałyby, że ich wnioski w sprawie oświadczeń dotyczących domniemanej błędnej identyfikacji są w tej kwestii zgodne. Państwa członkowskie, Komisja, ESDZ oraz Rada powinny współpracować, by odrzucać pozytywną identyfikację wynikającą z braku wystarczających danych identyfikacyjnych.

9. Zasadniczo wskazane jest, by podmioty gospodarcze powstrzymywały się od zawierania kontaktów biznesowych z wszelkimi osobami lub podmiotami w pełni zidentyfikowanymi na podstawie dostępnych danych identyfikacyjnych, chyba że jest oczywiste, że dana osoba lub dany podmiot nie są tożsame z wyznaczoną osobą lub wyznaczonym podmiotem. Państwa członkowskie, Komisja, ESDZ i Rada powinny się wzajemnie informować, jeżeli zidentyfikowały niewyznaczoną osobę lub niewyznaczony podmiot, którego dane identyfikacyjne w pełni odpowiadają danym identyfikacyjnym osoby lub podmiotu umieszczonych w wykazie. Ograniczona dostępność danych identyfikacyjnych nie może uzasadniać kontaktów z wyznaczoną osobą lub wyznaczonym podmiotem.
- 9a. Należy jednak również dopilnować, by osoby fizyczne, które zostały w pełni zidentyfikowane na podstawie dostępnych danych identyfikacyjnych, ale które twierdzą, że nie są zamierzonym adresatem środków ograniczających, nie zostały pozbawione środków niezbędnych do zaspokojenia ich podstawowych potrzeb², gdy prowadzone są dochodzenia opisane poniżej w pkt 10–16. Odmienne podejście prowadziło do traktowania osób, co do których może ostatecznie okazać się, że nie są adresatami środków ograniczających, w sposób bardziej restrykcyjny niż osób, przeciwko którym takie środki są faktycznie wymierzone, w takim stopniu, w jaki te ostatnie osoby mogą korzystać ze zwykłych odstępstw umożliwiającym im zaspokojenie podstawowych potrzeb.
- 9b. Takie osoby fizyczne powinny np. mieć możliwość otwarcia nowego rachunku bankowego, lecz ich środki finansowe znajdujące się na tym rachunku powinny być przez odnośne podmioty gospodarcze w sposób proaktywny traktowane jako zamrożone, gdy prowadzone są dalsze dochodzenia (zob. pkt 10–16 poniżej) w celu ustalenia, czy dana osoba fizyczna została wyznaczona. Podczas tego okresu przejściowego odnośne osoby fizyczne powinny być w stanie uzyskać stosowne zezwolenia od właściwego organu krajowego. Jeżeli w późniejszym terminie okaże się jednak, że osoby te nie są wyznaczone i zezwolenie nie jest wymagane, zamrożenie aktywów zostanie anulowane, a zezwolenia nie będą już konieczne. Podmioty gospodarcze mogą powoływać się na klauzulę o braku odpowiedzialności (zob. pkt 37 poniżej) w przypadku ewentualnych roszczeń dotyczących błędnego zamrożenia aktywów niewyznaczonej osoby.

² Przykładem może być sytuacja, gdy uchodźca potrzebuje dostępu do rachunku bankowego, aby otrzymywać świadczenia społeczne.

a) Dochodzenie przeprowadzane przez właściwe organy

10. Jeśli osoba/podmiot, której (-go) środki finansowe lub zasoby gospodarcze zostały zamrożone, oświadcza, że nie jest zamierzonym adresatem środków ograniczających, powinna (-ien) skontaktować się z instytucją finansową, w której środki finansowe lub zasoby gospodarcze zostały zamrożone, lub z właściwym organem wskazanym na stronach internetowych wymienionych w załącznikach do rozporządzeń UE. W przypadku gdy instytucja kredytowa lub finansowa lub inny podmiot gospodarczy mają wątpliwości, czy klient nie jest wyznaczoną osobą/podmiotem, powinni skorzystać ze wszelkich dostępnych im źródeł w celu ustalenia tożsamości tego klienta. Jeśli nie mogą rozstrzygnąć tych wątpliwości, podmiot gospodarczy powinien poinformować właściwe organy odpowiedniego państwa członkowskiego.
11. Jeśli osoba chcąca wjechać do UE oświadcza, że nie jest wyznaczonym celem środków ograniczających lub gdy organy graniczne/imigracyjne, po wykorzystaniu wszelkich dostępnych im źródeł do ustalenia tożsamości tej osoby, mają wątpliwości, czy ta osoba nie jest faktycznie wyznaczona, organy te powinny powiadomić właściwe organy odpowiedniego państwa członkowskiego o oświadczeniu lub wątpliwościach³.
12. W obu przypadkach właściwe organy powinny zbadać oświadczenie lub wątpliwości⁴.

³ Czasem organy imigracyjne będą właściwymi organami.

⁴ W przypadkach wyznaczenia zgodnie z rezolucjami RB ONZ właściwe organy mogą mieć trudności w samodzielnym przeprowadzeniu takiej analizy; w takich przypadkach należy zastosować procedurę określoną w lit. c) ppkt (ii).

b) Rozstrzygnięcie kwestii błędnej identyfikacji

13. W przypadku gdy właściwe organy stwierdzą po analizie sprawy, że uwzględniając wszystkie istotne fakty i okoliczności, zainteresowana osoba/podmiot *nie* jest wyznaczoną osobą/podmiotem, powinni powiadomić osobę/podmiot lub zaangażowane podmioty gospodarcze lub organy graniczne/imigracyjne o tym ustaleniu. W stosownych przypadkach powinni oni również powiadomić inne państwa członkowskie, Komisję, ESDZ i Radę, zwłaszcza w związku z możliwością, że osoba/podmiot, której(-go) to dotyczy, może się spotkać z podobnymi problemami w innych państwach członkowskich.
14. W przypadku gdy właściwe organy stwierdzą po analizie sprawy, że uwzględniając wszystkie istotne fakty i okoliczności, zainteresowana osoba/podmiot jest wyznaczoną osobą/podmiotem, powinni powiadomić osobę/podmiot lub zaangażowane podmioty gospodarcze lub organy graniczne/imigracyjne o tym ustaleniu.

c) Niepewność dotycząca oświadczeń

(i) Przypadki dotyczące autonomicznych środków ograniczających UE

15. W przypadku gdy właściwe organy *nie* są w stanie ustalić prawdziwości oświadczenia o błędnej identyfikacji i oświadczenie nie jest wyraźnie bezpodstawne, państwa członkowskie, Komisja i ESDZ powinny w stosownych przypadkach być powiadomione o oświadczeniu i kwestia ta powinna być przedyskutowana na forum Rady, w miarę możliwości na podstawie dalszych informacji, które zostaną dostarczone przez państwo występujące z wnioskiem o wyznaczenie osoby lub przez szefów misji UE w odnośnym państwie trzecim, stosownie do przypadku, w celu określenia, czy rzeczywiście jest to przypadek błędnej identyfikacji.

(ii) Przypadki dotyczące środków ograniczających nałożonych zgodnie z rezolucjami Rady Bezpieczeństwa ONZ

16. W przypadku gdy właściwe organy *nie* są w stanie ustalić prawdziwości oświadczenia o błędnej identyfikacji i oświadczenie nie jest wyraźnie bezpodstawne, państwa członkowskie i Komisja powinny być powiadomione o oświadczeniu. Państwo członkowskie, które badało oświadczenie, lub Komisja powinny konsultować się z komitetem ONZ ds. sankcji ustanowionym odpowiednią rezolucją RB ONZ oraz w razie możliwości z państwem, które wystąpiło z wnioskiem o wyznaczenie, za pośrednictwem tego komitetu. W odpowiednich przypadkach można zwrócić się do komitetu z daną sprawą o ostateczny wniosek. Każdy taki ostateczny wniosek powinien zostać przekazany państwom członkowskim i Komisji.

d) Wnioski sądowe

17. Jeśli sąd lub trybunał państwa członkowskiego podjął decyzję w sprawie oświadczeń dotyczących błędnej identyfikacji, właściwe organy tego państwa powinny o tym powiadomić wszystkie państwa członkowskie, Komisję i ESDZ.

III. Usuwanie z wykazu

a) Usuwanie z wykazu w odniesieniu do autonomicznych sankcji UE

18. Przejrzysta i skuteczna procedura usuwania z wykazu ma istotne znaczenie dla wiarygodności i legalności środków ograniczających. Procedura taka mogłaby również poprawić jakość decyzji dotyczących umieszczania w wykazach. Procedurę usuwania z wykazu można by stosować w różnych przypadkach, między innymi w przypadku błędnego umieszczenia w wykazie, istotnej późniejszej zmiany danych, pojawienia się nowych faktów, śmierci osoby umieszczonej w wykazie lub likwidacji podmiotu znajdującego się w wykazie. Procedurę tę stosuje się zasadniczo wtedy, kiedy dana osoba lub podmiot nie spełniają już kryteriów umieszczenia w wykazie.

19. Podczas rozpatrywania wniosku o usunięcie z wykazu⁵ należy uwzględnić wszelkie istotne informacje. Oprócz składania wniosków o usunięcie z wykazu przeprowadza się z udziałem wszystkich państw członkowskich przewidziane we właściwym akcie prawnym regularne przeglądy mające na celu sprawdzenie, czy nadal istnieją podstawy utrzymania w wykazie danej osoby lub podmiotu.
20. Gdy przygotowywane są takie regularne przeglądy, państwo, które postulowało umieszczenie w wykazie danej osoby lub podmiotu, powinno być proszone o opinię, czy celowe jest utrzymanie wpisu, a wszystkie państwa członkowskie powinny rozważyć, czy mają do przekazania dodatkowe istotne informacje. Wszelkie decyzje o usunięciu z wykazu należy realizować możliwie najszybciej.
21. Osoby i podmioty umieszczone w wykazach mogą wszcząć postępowanie przeciwko aktowi do nich skierowanemu. Postępowania takie zostają wysłuchane przed Sądem UE. Odwołanie do wyroku Sądu jest rozpatrywane przez Trybunał Sprawiedliwości.
22. Stwierdzenie nieważności aktów nakładających środki ograniczające na osobę lub podmiot nie staje się skuteczne natychmiast po wydaniu wyroku przez Sąd, jeżeli nie zostało to wyraźnie stwierdzone w wyroku. Skutki wszelkich aktów, które zostały unieważnione w pierwszej instancji, są utrzymywane do upływu terminu wniesienia odwołania do Trybunału Sprawiedliwości (dwóch miesięcy i dziesięciu dni od powiadomienia o wyroku). W tym okresie odpowiednia instytucja UE może zarządzić stwierdzonym naruszeniom przez przyjęcie, w stosownych przypadkach, nowych środków ograniczających w odniesieniu do danych osób i podmiotów. Instytucja UE może również wnieść odwołanie; w takim przypadku umieszczenie w wykazie pozostaje w pełnej mocy przez okres trwania postępowania odwoławczego. Po upływie okresu dwóch miesięcy i dziesięciu dni środki ograniczające wobec tej osoby lub tego podmiotu przestaną obowiązywać lub mogą nadal w pełni obowiązywać, w zależności od tego, czy dana instytucja lub inna strona zdecyduje o podjęciu któregoś z kroków, o których mowa powyżej.

⁵ Jeżeli chodzi o szczegóły proceduralne dotyczące wniosków o usunięcie z wykazu w odniesieniu do autonomicznych środków UE, zob. wytyczne, załącznik I, pkt 19 i 20.

b) Usuwanie z wykazu w ramach ONZ (punkt kontaktowy, Rzecznik Praw Obywatelskich)

23. W dniu 19 grudnia 2006 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła rezolucję nr 1730 (2006), w której Sekretarz Generalny ustanowił w Sekretariacie punkt kontaktowy, do którego należy kierować wnioski o usunięcie z wykazu. Składający petycje, z wyjątkiem osób, których nazwiska lub nazwy są wpisane w wykazie sankcji dotyczących Al-Kaidy, mogą składać wnioski o usunięcie z wykazu za pośrednictwem punktu kontaktowego lub państwa, którego są rezydentami lub obywatelami. Składający petycje, których nazwiska lub nazwy są wpisane w wykazie sankcji dotyczących Al-Kaidy, mogą składać wnioski o usunięcie z wykazu za pośrednictwem biura Rzecznika Praw Obywatelskich⁶.
24. Jeżeli dana osoba zostaje usunięta z wykazu sankcji ONZ, w odpowiednich aktach prawnych UE wprowadza się stosowne zmiany.

B. Finansowe środki ograniczające

I. Ramy ustawodawcze

25. Rozporządzenia UE nakładające środki zamrażające mają bezpośrednie zastosowanie w państwach członkowskich UE i nie wymaga się ich transpozycji do prawa krajowego. Rozporządzenia w sprawie sankcji wymagają jednak, aby państwa członkowskie przyjęły przepisy prawne przewidujące kary za naruszenie środków ograniczających. Przewidują one także wyznaczenie przez państwa członkowskie właściwych organów, o których mowa w rozporządzeniach, oraz wskazują je na stronach internetowych wymienionych w załącznikach do tych aktów; działanie takie może także pociągać za sobą zastosowanie środków wykonawczych na szczeblu krajowym. Oprócz prawodawstwa przyjętego przez Unię państwa członkowskie w razie potrzeby powinny dysponować dodatkowymi ramami prawnymi, przepisami ustawowymi lub wykonawczymi umożliwiającymi zamrażanie środków finansowych i aktywów finansowych oraz zasobów gospodarczych osób i podmiotów podlegających środkom ograniczającym na szczeblu krajowym, w tym osób lub podmiotów zaangażowanych w

⁶ Jeżeli chodzi o szczegóły proceduralne dotyczące wniosków o usunięcie z wykazu w odniesieniu do środków ONZ, zob. <http://www.un.org/sc/committees>.

działalność terrorystyczną, i umożliwiających zakaz udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych tym podmiotom i osobom lub na ich korzyść, w szczególności przez administracyjne środki zamrażające lub przez zastosowanie sądowych postanowień o zabezpieczeniu, mających te same skutki. Powinno to być zgodne z odpowiednimi standardami Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), w szczególności z 6. zaleceniem w sprawie ukierunkowanych sankcji finansowych związanych z terroryzmem i finansowaniem terroryzmu⁷.

26. Środki te powinny umożliwić krajowym organom bezzwłoczne nakazywanie i realizację zamrażania wszelkich środków finansowych i zasobów gospodarczych w ramach jurysdykcji państwa członkowskiego, którego to dotyczy, należących do wyznaczonej osoby lub podmiotu będących ich własnością, kontrolowanych lub posiadanych przez nie oraz mogłyby być również skierowane do osób lub podmiotów pochodzących z Unii Europejskiej i prowadzących tam główną działalność. Powinny również stanowić podstawę do zamrażania środków w oczekiwaniu na podjęcie decyzji w sprawie środków UE realizujących rezolucje RB ONZ⁸.
27. Poniższe części przedstawiają dobre praktyki w zakresie wprowadzania w życie unijnych środków zamrażających; mogą również dostarczyć istotnych wytycznych w zakresie wprowadzania w życie krajowych środków zamrażających.

II. Administracyjne i sądowe zamrożenie, zajmowanie i konfiskata

28. Ogólnie administracyjne zamrożenie można rozważać przede wszystkim jako akt stanowiący podstawę szerokiego zapobiegania wszelkim sposobom wykorzystania zamrożonych środków finansowych i zasobów gospodarczych oraz wszelkim transakcjom przeprowadzanym przez osobę lub podmiot, wyznaczone przez właściwy organ. Administracyjne zamrożenie należy odróżnić od sądowego zamrożenia, zajmowania i konfiskaty, których nie można nakładać w ramach zastosowania środków ograniczających, lecz jedynie jako krajowy środek egzekwowania.

⁷ Standardy FATF obejmują czterdzieści zaleceń w sprawie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz proliferacji, dostępne na stronie http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf.

⁸ Bez uszczerbku dla przyjęcia rozporządzenia UE w sprawie środków ograniczających wobec terrorystów wewnętrznych UE, na podstawie art. 75 TFUE.

29. Jeżeli przewidują to przepisy krajowe dotyczące kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia sankcji⁹, prewencyjne zamrożenie, zajęcie i konfiskata mogą być stosowane jako kara za naruszenie środków ograniczających.

III. Zakres finansowych środków ograniczających

30. W kontekście rozporządzeń UE finansowe środki zamrażające obejmują:

- zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych wyznaczonych osób i podmiotów oraz
- zakaz udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych tym osobom i podmiotom.

31. Pojęcia „zamrożenie środków finansowych”, „zamrożenie zasobów gospodarczych”, „środki finansowe”, „zasoby gospodarcze” są zdefiniowane, a wyjątki i wyłączenia środków przewidziane w każdym rozporządzeniu. Niektóre standardowe sformułowania do tego celu podano w wytycznych.

32. Finansowe środki ograniczające nie obejmują zmiany własności zamrożonych środków finansowych i zasobów gospodarczych i nie są środkami karnymi.

33. Kiedy rozporządzenia nakładające środki zamrażające zaczną obowiązywać, uchylają one wszystkie niezgodne porozumienia umowne. Tak więc rozporządzenia mają zastosowanie bez względu na jakiegokolwiek prawa przyznane na mocy jakiegokolwiek umowy zawartej przed wejściem w życie tych rozporządzeń lub bez względu na jakiegokolwiek obowiązki nałożone na mocy takiej umowy oraz wykluczają dokonywanie czynności wykonawczych w stosunku do umów zawartych przed wejściem w życie tych rozporządzeń¹⁰.

⁹ Rozporządzenia w sprawie sankcji wymagają, aby państwa członkowskie przyjęły przepisy prawne przewidujące kary za naruszenie środków ograniczających, zob. pkt 19.

¹⁰ Wyrok w sprawie Möllendorf C-117/06, EU:C:2007:596, pkt 62.

34. Zamrożenie dotyczy wszystkich środków finansowych i zasobów gospodarczych należących do wyznaczonych osób i podmiotów lub będących ich własnością oraz również posiadanych lub kontrolowanych przez takie osoby i podmioty. Należy rozumieć, że posiadanie lub kontrolowanie obejmuje wszystkie sytuacje, w których wyznaczona osoba lub podmiot, nie posiadając tytułu własności, jest uprawniona do zbycia lub przeniesienia środków finansowych i zasobów gospodarczych, które nie są jej lub jego własnością, bez potrzeby uprzedniej zgody prawnego właściciela. Uważa się, że wyznaczona osoba posiada lub kontroluje środki finansowe lub zasoby gospodarcze, jeśli między innymi:
- a) posiada weksle bankowe lub papiery dłużne na okaziciela,
 - b) posiada na swoim terenie ruchomości, które są jej wspólną własnością z niewyznaczoną osobą lub podmiotem,
 - c) otrzymała pełne lub podobne prawa do reprezentowania właściciela, które pozwalają jej na zlecenie przeniesienia środków finansowych, które nie są jej własnością (np. do celów zarządzania specjalnym kontem bankowym) lub
 - d) jest rodzicem lub opiekunem zarządzającym kontem bankowym osoby niepełnoletniej zgodnie z obowiązującym prawem krajowym.

Pojęcia własności i kontroli w kontekście zakazu udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych są omówione w części VIII sekcja B .

35. W zasadzie zamrożenie nie powinno mieć wpływu na środki finansowe i zasoby gospodarcze, które nie są własnością ani nie należą do wyznaczonych osób i podmiotów, ani nie są przez nie posiadane ani kontrolowane. Zatem na przykład środki finansowe i zasoby gospodarcze niewyznaczonego pracodawcy wyznaczonej osoby nie są objęte zamrożeniem, chyba że są kontrolowane lub posiadane przez tę osobę. W tym samym duchu środki finansowe i zasoby gospodarcze niewyznaczonego podmiotu posiadającego odrębną osobowość prawną od wyznaczonej osoby lub podmiotu nie są pokrywane, chyba że są kontrolowane lub posiadane przez wyznaczoną osobę lub podmiot. Jednakże środki finansowe i zasoby gospodarcze, które są wspólną własnością wyznaczonej osoby lub podmiotu i niewyznaczonego podmiotu, są w praktyce w całości pokrywane.

36. Niewyznaczona osoba lub podmiot mogą następnie poprosić o zezwolenie na użycie takich środków finansowych i zasobów gospodarczych, które może obejmować rozdzielenie wspólnej własności, tak aby udział tej osoby nie mógł być zamrożony.

Brak odpowiedzialności

37. Żadna osoba ani podmiot dokonujące zamrożenia zasobów, działające z należytą starannością i w dobrej wierze, że działania te są zgodne z rozporządzeniem, nie ponoszą odpowiedzialności¹¹ wobec osoby lub podmiotu, których działania te dotyczą. Działania osób i podmiotów nie muszą powodować powstania odpowiedzialności, jeżeli osoby lub podmioty te nie wiedziały ani nie miały uzasadnionego powodu, by podejrzewać, że działanie to będzie stanowić naruszenie środków ograniczających. W tym celu klauzula o braku odpowiedzialności została włączona do większości rozporządzeń, a standardowe brzmienie zostało omówione w części III sekcja G wytycznych.

Brak roszczeń

38. Żadna osoba ani podmiot wypełniający zobowiązania wynikające z przedmiotowych rozporządzeń nie ponosi odpowiedzialności wobec wyznaczonej osoby lub podmiotu za żadne szkody, które ta wyznaczona osoba lub ten wyznaczony podmiot mogły ponieść w związku z wypełnianiem tych zobowiązań. Ciężar udowodnienia, że zaspokojenie takiego roszczenia o odszkodowanie nie jest zakazane spoczywa na osobie dochodzącej wykonania tego roszczenia. W tym celu klauzula o braku roszczeń została włączona do kilku rozporządzeń, a standardowe brzmienie zostało omówione w części III sekcja H wytycznych.

IV. Rola podmiotów gospodarczych i obywateli

39. Rozporządzenia nakładające środki zamrażające mają zastosowanie między innymi do podmiotów prawnych UE i innych podmiotów gospodarczych, w tym instytucji finansowych i kredytowych, prowadzących działalność w całości lub częściowo w UE, a także do obywateli UE.

¹¹ W tym odpowiedzialności karnej, zob. wyrok w sprawie Mohsen Afrasiabi i in., C-72/11, EU:C:2011:874, pkt 55).

40. Przepisy prawne przeciwko praniu pieniędzy nakładają pewne wymagania na pewne rodzaje działalności i zawody, mając na celu sprawdzenie tożsamości klientów i powstrzymanie się od przeprowadzania anonimowych transakcji w pewnych okolicznościach. W niektórych przypadkach rozporządzenia nakładające finansowe środki ograniczające mogą stwarzać dodatkowe zobowiązania dla podmiotów gospodarczych, aby „poznać swoich klientów”. W tym celu zob. również część VIII sekcja B dotycząca własności i kontroli.
41. Wszystkie osoby i podmioty podlegające unijnej jurysdykcji zobowiązane są do przekazywania właściwym organom jakichkolwiek dostępnych im informacji, które mogłyby ułatwić zastosowanie finansowych środków ograniczających. Obejmuje to szczególne dane dotyczące wszelkich zamrożonych rachunków (właściciel rachunku, numer, wartość zamrożonych środków finansowych) oraz inne dane, które mogą być przydatne, np. dane dotyczące wyznaczonych osób lub podmiotów i, w stosownych przypadkach, szczególne dane dotyczące przekazów przychodzących skutkujących zapisem na dobro zamrożonego rachunku, zgodnie ze specjalnymi ustaleniami dotyczącymi instytucji finansowych i kredytowych, próby udostępnienia bez zezwolenia wyznaczonej osobie lub podmiotowi środków finansowych lub zasobów gospodarczych przez klientów lub inne osoby oraz informacje sugerujące, że środki zamrażające są obchodzone. Zobowiązane są również do współpracy z właściwymi organami w sprawdzaniu informacji. W stosownych przypadkach mogłyby również dostarczać danych szczegółowych dotyczących osób i podmiotów nazywających się bardzo podobnie lub tak samo jak wyznaczone strony.

V. Wykorzystywanie informacji przez właściwe organy

42. Rozporządzenia przewidują, że właściwe organy mogą wykorzystywać informacje, które otrzymują, tylko do celów, do których zostały dostarczone. Cele te obejmują zapewnienie skutecznego wprowadzania w życie środków i egzekwowania prawa oraz w przypadkach przewidzianych w rozporządzeniu współpracę z właściwym komitetem ONZ ds. sankcji. Zatem, jak przewidziano w stosownych rozporządzeniach lub na mocy odpowiednich przepisów krajowych, właściwe organy mogą wymieniać informacje między innymi z:

- Komisją, Radą, ESDZ oraz właściwymi organami innych państw członkowskich,
- organami ścigania, właściwymi sądami i trybunałami zajmującymi się egzekwowaniem rozporządzeń nakładających środki zamrażające i przepisów prawnych przeciwko praniu pieniędzy,
- innymi organami dochodzenia i ścigania,
- właściwym komitetem ONZ ds. sankcji i
- instytucjami kredytowymi i finansowymi, w zakresie niezbędnym do zastosowania finansowych środków ograniczających lub do zapobiegania praniu pieniędzy.

43. Właściwe organy powinny mieć możliwość wymiany informacji, zgodnie z ich prawem krajowym, z odpowiednimi organami odpowiednich państw trzecich i między sobą – w razie konieczności – w celu wsparcia procesu odzyskiwania zdefraudowanych aktywów. Rozporządzenia przewidują, że właściwe organy i Komisja wymieniają ze sobą stosowne informacje¹².

VI. Środki finansowe

a) Zamrożenie środków finansowych należących do wyznaczonej osoby lub podmiotu, będących ich własnością, posiadanych lub kontrolowanych przez nie

44. Zamrożenie środków finansowych, w przeciwieństwie do konfiskaty, nie ma wpływu na własność środków finansowych, których dotyczy. Osoby, które posiadają lub kontrolują środki finansowe będące własnością wyznaczonej osoby lub podmiotu (np. jeśli środki finansowe przekazane zostały instytucji kredytowej jako zabezpieczenie), nie są zobowiązane do zaprzestania tego posiadania lub kontroli lub do uzyskania zezwolenia na ich dalsze posiadanie lub kontrolę.

¹² Zob. na przykład, art. 9 ust. 3 rozporządzenia Rady (UE) nr 270/2011 z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom, podmiotom i organom w związku z sytuacją w Egipcie.

45. Każde wykorzystanie lub obrót środkami finansowymi, przesunięcia i zmiany, takie jak zarządzanie portfelem, wymagają uprzedniego zezwolenia, w zależności od tego, czy dokonywane są przez wyznaczoną osobę lub inną osobę posiadającą lub kontrolującą takie środki finansowe. Wspólna własność środków finansowych nie stoi w sprzeczności z tym wymogiem, chociaż własność trzeciej strony jako taka nie jest zamrażana na mocy rozporządzeń.
46. Wierzyciele wyznaczonej osoby lub podmiotu mogą bez zezwolenia przekazywać każdej niewyznaczonej osobie swoje roszczenia finansowe (tj. roszczenia stanowiące korzyść finansową) wobec wyznaczonej osoby lub podmiotu. Wyznaczona osoba lub podmiot musi mieć jednakże zezwolenie na przeniesienie swojego roszczenia finansowego wobec każdej innej osoby lub podmiotu na każdą inną osobę.
47. Zabronione jest bez uprzedniego zezwolenia korzystanie przez wyznaczoną osobę lub podmiot albo przez niewyznaczoną osobę lub podmiot z prawa do potrącenia w odniesieniu do roszczenia wobec wyznaczonej osoby lub podmiotu.
48. Rozporządzenia nie zezwalają na konfiskatę środków pieniężnych i środków finansowych będących w posiadaniu wyznaczonej osoby; konfiskata taka może być właściwa w pewnych okolicznościach na mocy prawa krajowego. Organy są jednakże zobowiązane do zapobiegania przesunięciom tych środków finansowych, ich przeniesieniom, zmianom, wykorzystaniu, dostępowi do nich lub obrotowi nimi w sposób zabroniony na mocy rozporządzeń. W przypadku gdy organy wiedzą, że wyznaczona osoba posiada gotówkę lub inne środki finansowe, mogą one posiadać uprawnienia w ramach obowiązujących przepisów, takich jak przepisy przeciwko terroryzmowi i praniu pieniędzy. Państwa członkowskie są zobowiązane do poszanowania przyznanych wyznaczonej osobie w ramach prawa międzynarodowego przywilejów i immunitetów, które mogą ograniczać możliwe działania¹³.

¹³ Na przykład, jeśli wyznaczona osoba podróżuje do siedziby organizacji międzynarodowej i zastosowanie mają specjalne przepisy odpowiedniej umowy w sprawie siedziby.

b) Udostępnianie środków finansowych wyznaczonej osobie lub podmiotowi

49. Udostępnianie środków finansowych wyznaczonej osobie lub podmiotowi za pomocą płatności za towary i usługi, w formie darowizny w celu zwrotu środków finansowych uprzednio posiadanych na mocy porozumienia umownego lub w inny sposób jest ogólnie zabronione, o ile nie uzyskano zezwolenia wydanego przez właściwy organ na mocy stosownego wyłączenia przewidzianego w odpowiednim rozporządzeniu (zob. również część X w sprawie wyłączeń).
50. Jednakże odsetki narosłe na zamrożonym rachunku i płatności należne w związku z poprzednimi umowami, porozumieniami lub zobowiązaniami mogą być dodane do tego rachunku bez uprzedniego zezwolenia¹⁴.
51. Oprócz tych przypadków strona trzecia inicjująca przeniesienie środków finansowych na rzecz wyznaczonej osoby musi najpierw uzyskać zezwolenie. Instytucja finansowa lub kredytowa w UE, która otrzymuje środki finansowe przeniesione przez stronę trzecią na zamrożony rachunek, może dopisać te środki finansowe bez uprzedniego zezwolenia¹⁵. Jeśli osoba przenosi środki finansowe na zamrożony rachunek bez uprzedniego zezwolenia, ale oświadcza, że stało się to omyłkowo, musi starać się o zezwolenie na zwrot tych środków finansowych, pozwalając najpierw właściwemu organowi na sprawdzenie jej wersji. Instytucja finansowa może jednakże bez zezwolenia dokonać w swoich systemach księgowych sprostowania dotyczącego własnego przypadkowego przeniesienia środków finansowych na zamrożony rachunek.
52. Przepisy krajowe mogą określać procedury dotyczące sposobu, w jaki należy postępować ze środkami finansowymi, które próbowano przenieść z naruszeniem środków ograniczających.

¹⁴ Zob. wytyczne pkt 83 ppkt 2.

¹⁵ Zob. wytyczne pkt 84.

VII. Zasoby gospodarcze

a) Zamrożenie zasobów gospodarczych należących do wyznaczonej osoby lub podmiotu, będących ich własnością, posiadanych lub kontrolowanych przez nie

53. Zasoby gospodarcze są zamrożone, tak aby zapobiec ich użyciu jako równoległego lub zastępczego środka płatniczego i uniknąć ominięcia zamrożenia środków finansowych. Właściwe organy powinny dlatego skupić się na zapobieganiu, aby dane osoby i podmioty nie osiągały korzyści finansowych lub gospodarczych (np. środków finansowych, towarów lub usług) z zasobów gospodarczych. Zapobieganie konsumpcyjnemu, osobistemu wykorzystaniu zasobów gospodarczych nie jest ani pożądane, ani zamierzone.
54. Osobiste wykorzystanie zamrożonych zasobów gospodarczych (np. mieszkanie we własnym domu lub prowadzenie własnego samochodu) przez wyznaczoną osobę nie jest zabronione rozporządzeniami i nie wymaga zezwolenia. Aktywa, które są przeznaczone tylko do osobistego użytku lub konsumpcji, i przez to nie mogą być używane przez wyznaczoną osobę do otrzymania środków finansowych, towarów lub usług, nie wchodzą w zakres definicji „zasobów gospodarczych”. Nie mogą być zatem objęte na mocy rozporządzeń i nie jest wymagane zezwolenie na udostępnienie ich wyznaczonej osobie.
55. Jednakże jeśli wykorzystanie zamrożonych zasobów gospodarczych oznacza prowadzenie działalności gospodarczej, w efekcie której wyznaczona osoba otrzymałaby środki finansowe, towary lub usługi (np. jeśli wyznaczona osoba chce wynająć swój dom lub wykorzystywać swój samochód jako taksówkę), wymagać ono będzie zezwolenia.
56. Wszystkie sposoby wykorzystania zasobów gospodarczych dających wyznaczonej osobie środki finansowe, towary lub usługi, czy to przez wyznaczoną osobę, czy przez inną osobę posiadającą lub kontrolującą takie środki finansowe, wymagają uprzedniego zezwolenia. Wspólna własność zasobów gospodarczych nie stoi w sprzeczności z tym wymogiem, chociaż własność trzeciej strony jako taka nie jest zamrażana na mocy rozporządzeń.

b) Udostępnianie zasobów gospodarczych

57. Udostępnianie zasobów gospodarczych wyznaczonej osobie lub podmiotowi, w tym poprzez darowiznę, sprzedaż, wymianę lub zwrot wyznaczonej osobie zasobów gospodarczych posiadanych lub kontrolowanych przez stronę trzecią jest zabronione w przypadku braku zezwolenia przyznanego przez właściwy organ zgodnie z odpowiednim rozporządzeniem.
58. Udostępnianie aktywów, które są przeznaczone wyłącznie do osobistego użytku lub konsumpcji i dlatego nie mogą być wykorzystane przez wyznaczoną osobę do otrzymania środków finansowych, towarów i usług, nie prowadzi do „udostępnienia zasobów gospodarczych” w rozumieniu rozporządzeń i dlatego nie wymaga zezwolenia (zob. również część X w sprawie wyłączeń).
59. Sformułowanie „udostępnienie zasobów gospodarczych”, które nie zostało zdefiniowane w tych rozporządzeniach, ma według interpretacji Trybunału Sprawiedliwości szerokie znaczenie. Nie wskazuje konkretnej kwalifikacji prawnej czynności, lecz obejmuje każdą czynność, której dokonanie jest zgodnie z obowiązującym prawem krajowym konieczne w celu umożliwienia danej osobie skutecznego uzyskania pełnego prawa do rozporządzania odnośnymi zasobami gospodarczymi. Zakaz udostępnienia zasobów gospodarczych ma zastosowanie do każdego sposobu udostępniania zasobów gospodarczych, niezależnie od świadczenia pieniężnego. Fakt, że zasoby gospodarcze udostępnia się w zamian za wypłatę świadczenia pieniężnego, które można uznać za wystarczające, jest zatem nieistotny¹⁶.
60. Środki zamrażające nie wymagają od osób, które posiadają lub kontrolują zasoby gospodarcze będące własnością wyznaczonej osoby lub podmiotu (np. jeśli udzielono prawa dzierżawy ruchomości lub dobra ruchome przekazano jako zabezpieczenie), aby zwróciły te zasoby gospodarcze ich właścicielowi i nie jest wymagane zezwolenie do dalszego ich posiadania lub kontrolowania. Ponieważ jednak te zasoby gospodarcze są zamrożone, jakiegokolwiek nowe porozumienie umowne dotyczące ich wykorzystania lub jakiegokolwiek obrotu nimi wymaga uprzedniego zezwolenia.

¹⁶ Wyrok w sprawie Möllendorf, EU:C:2006:596, pkt 51, 56, 58 i 59.

61. Zaopatrzenie domu w gaz, elektryczność, wodę i linie telefoniczne nie jest zabronione rozporządzeniami z powodu jego konsumpcyjnego charakteru i w związku z tym brakiem możliwości jego przeniesienia.

VIII. Własność i kontrola

Własność

62. Kryterium, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie, czy osoba prawna lub podmiot jest własnością innej osoby lub podmiotu, jest posiadanie więcej niż 50% praw własności danego podmiotu lub posiadanie w nim udziału większościowego¹⁷. Jeśli to kryterium jest spełnione, uznaje się, że dana osoba prawna lub podmiot są własnością innej osoby lub podmiotu.

Kontrola

63. Kryteria, które należy wziąć pod uwagę przy ocenie, czy osoba prawna lub podmiot jest kontrolowany przez inną osobę lub podmiot, samodzielnie lub zgodnie z umową zawartą z innym udziałowcem lub inną stroną trzecią, mogłyby obejmować m.in.:
- a) posiadanie prawa lub korzystanie z uprawnienia do mianowania lub odwoływania większości członków organu administracyjnego, zarządzającego lub nadzorującego takiej osoby prawnej lub podmiotu;
 - b) wyznaczanie, wyłącznie na podstawie wykonywania swoich praw głosu, większości członków organów administracyjnych, zarządzających lub nadzorujących osoby prawnej lub podmiotu, sprawujących swoją funkcję podczas bieżącego lub poprzedniego roku budżetowego;
 - c) wyłączne kontrolowanie, zgodnie z umową zawartą z innymi udziałowcami lub członkami danej osoby prawnej lub podmiotu, większości praw głosu udziałowców lub członków tej osoby prawnej lub tego podmiotu;

¹⁷ Kryterium zgodne z definicją zawartą w rozporządzeniu 2580/2001.

- d) posiadanie prawa do wywierania dominującego wpływu na osobę prawną lub podmiot zgodnie z umową zawartą z tą osobą prawną lub podmiotem lub zgodnie z przepisem jej aktu założycielskiego lub umowy spółki, w przypadku gdy prawo regulujące działalność tej osoby prawnej lub podmiotu zezwala, aby podlegała ona takiej umowie lub takiemu przepisowi;
- e) posiadanie uprawnienia do wykonywania prawa do wywierania dominującego wpływu określonego w lit. d), nie będąc posiadaczem takiego prawa¹⁸;
- f) posiadanie prawa do korzystania z całości albo części aktywów osoby prawnej lub podmiotu;
- g) zarządzanie działalnością prowadzoną przez osobę prawną lub podmiot na jednolitych zasadach, publikując skonsolidowane sprawozdania finansowe;
- h) ponoszenie solidarnej odpowiedzialności za zobowiązania finansowe osoby prawnej lub podmiotu lub ich poręczanie.

64. Jeżeli którekolwiek z tych kryteriów jest spełnione, uznaje się, że dana osoba prawna lub podmiot są kontrolowane przez inną osobę lub podmiot, chyba że w indywidualnie rozpatrywanych przypadkach można ustalić, że sytuacja taka nie ma miejsca.

65. Spełnienie powyższych kryteriów dotyczących własności lub kontroli może w indywidualnie rozpatrywanych przypadkach zostać odrzucone.

Pośrednie udostępnianie środków finansowych lub zasobów gospodarczych wyznaczonym osobom i podmiotom

66. Jeżeli ustalono własność lub kontrolę zgodnie z wymienionymi powyżej kryteriami, udostępnianie środków finansowych lub zasobów gospodarczych nieumieszczonym w wykazach osobom lub podmiotom, będącym własnością umieszczonych w wykazach osób lub podmiotów albo przez nie kontrolowanym, będzie zasadniczo uważane za udostępnianie tych środków lub zasobów w sposób pośredni osobom lub podmiotom umieszczonym w wykazach, chyba że będzie można racjonalnie ustalić w indywidualnych przypadkach, stosując podejście oparte na analizie ryzyka i uwzględniając wszelkie stosowne okoliczności łącznie z kryteriami podanymi poniżej, że odnośne środki finansowe lub zasoby gospodarcze nie będą wykorzystywane przez te osoby lub te podmioty ani na ich rzecz.

¹⁸ w tym, na przykład za pośrednictwem fikcyjnego przedsiębiorstwa.

Kryteria, które należy wziąć pod uwagę, obejmują m.in.:

- a) datę i charakter powiązań umownych między danymi podmiotami (np. umów sprzedaży, kupna lub dystrybucji);
- b) znaczenie sektora działalności podmiotu nieumieszczonego w wykazach dla podmiotu umieszczonego w wykazach;
- c) cechy charakterystyczne udostępnianych środków finansowych lub zasobów gospodarczych, w tym ich potencjalne praktyczne wykorzystanie przez podmiot umieszczony w wykazie lub łatwość przekazania ich temu podmiotowi.

67. Zasobu gospodarczego nie będzie uważać się za stanowiącego korzyść dla umieszczonych w wykazach osób lub podmiotów tylko dlatego, że jest on wykorzystywany przez tę osobę lub ten podmiot do wypracowania zysków, które mogą zostać częściowo przekazane umieszczonemu w wykazach udziałowcowi.

68. Należy zauważyć, że pośrednie udostępnianie środków finansowych lub zasobów gospodarczych umieszczonym w wykazach osobom lub podmiotom może obejmować także udostępnianie tych aktywów osobom lub podmiotom niebędącym własnością podmiotów umieszczonych w wykazach ani przez te podmioty nie kontrolowanym.

Brak odpowiedzialności

69. Powyższe elementy nie naruszają klauzul o braku odpowiedzialności znajdujących się w odnośnych aktach prawnych.

Wymiana informacji

70. Zgodnie z odpowiednimi rozporządzeniami UE¹⁹ oraz w celu ułatwienia wykonania powyższych ocen, państwa członkowskie są zobowiązane na mocy prawa UE do wymieniać się stosownymi informacjami, którymi dysponują. W przypadku gdy właściwy organ państwa członkowskiego posiada informacje o tym, że nieumieszczone w wykazach osoby lub podmioty są własnością umieszczonych w wykazach osób lub podmiotów lub są kontrolowane przez takie osoby lub podmioty lub wszelkie informacje, które mogłyby mieć wpływ na skuteczne wprowadzanie w życie zakazu pośredniego udostępniania środków finansowych lub zasobów gospodarczych, takie państwo członkowskie powinno, zgodnie z prawem krajowym, dzielić się stosownymi informacjami z pozostałymi państwami członkowskimi i Komisją.
71. Bez uszczerbku dla mających zastosowanie przepisów dotyczących sprawozdawczości, poufności i tajemnicy zawodowej, podmiot gospodarczy, który wie, że nieumieszczone w wykazach osoby lub podmioty są własnością umieszczonych w wykazach osób lub podmiotów lub są kontrolowane przez takie osoby lub podmioty, powinien – bezpośrednio lub za pośrednictwem danego państwa członkowskiego – poinformować o tym właściwy organ odpowiedniego państwa członkowskiego i Komisję.

Wnioski o umieszczenie w wykazach

72. W stosownych przypadkach zainteresowane państwo członkowskie powinno również zaproponować umieszczenie w wykazach osoby prawnej lub podmiotu, które, zgodnie z ustaleniem, jest własnością umieszczonych już w wykazach osób lub podmiotów lub są kontrolowane przez taką osobę lub podmioty.

¹⁹ Na przykład art. 40 i 44 rozporządzenia (UE) nr 267/2012 w sprawie środków ograniczających wobec Iranu oraz art. 29 i 30 rozporządzenia (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii.

IX. Wyznaczone osoby prawne

73. W przypadku wyznaczenia osoby prawnej i konieczności zastosowania środków zamrażających nie zakazuje się jej dalszego istnienia. W odniesieniu do działalności gospodarczej zamrożenie aktywów takiej osoby prawnej będzie miało wpływ na jej funkcjonowanie oraz bezpośrednio dotknie osoby trzeciej, np. jej pracowników, wierzycieli i innych, którzy nie mają nic wspólnego z powodami, dla których podmiot ten został umieszczony w wykazie. Kontakty gospodarcze z taką osobą prawną ogólnie będą się wiązać z udostępnieniem jej środków finansowych lub zasobów gospodarczych lub zmianą typu jej środków finansowych lub zasobów gospodarczych; oba te rodzaje działań są zakazane i wymagają uprzedniego zezwolenia wydanego przez właściwe organy.
74. W przypadkach gdy zamrożenie aktywów odnosi się do środków finansowych i zasobów gospodarczych instytucji kredytowej lub finansowej, uwolnienie środków z rachunków osób lub podmiotów, przeciwko którym nie są wymierzone środki ograniczające, złożonych w instytucji kredytowej lub finansowej, przeciwko którym są wymierzone środki ograniczające, objęte jest wyłączeniem dotyczącym „wcześniejszej umowy”, pod warunkiem że rachunek ten został otwarty przed dniem wyznaczenia podmiotu, przeciwko któremu są wymierzone środki ograniczające²⁰.
75. W przypadku gdy działalność wyznaczonej osoby prawnej ma być kontynuowana, w celu zapobieżenia nadużyciom środków finansowych, taka osoba prawna powinna spełnić stosowne warunki, które pozostają do ustalenia. Warunki te mogą obejmować środki zapewniające takie zarządzanie daną osobą prawną, które nie naruszy zamrożenia funduszy i zasobów gospodarczych oraz zakazu udostępniania funduszy lub zasobów gospodarczych. Państwa członkowskie mogą przeprowadzić dalszą analizę sposobów realizacji tego celu. Aby dana osoba prawna mogła ponownie prowadzić swobodną działalność bez żadnych ograniczeń, musi zostać usunięta z wykazu.

X. Wyłączenia

76. Działając zgodnie z literą i duchem rozporządzeń, przy przyznawaniu wyłączeń właściwy organ uwzględnia prawa podstawowe wyznaczonych osób i podmiotów. Zgodnie ze szczególnymi odstępstwami przewidzianymi w stosownym rozporządzeniu właściwe organy mogą uwzględniać następujące elementy:

²⁰ Punkt 28 wytycznych.

- podstawowe potrzeby wyznaczonych osób, w tym w odniesieniu do opłat za żywność, czynsz lub kredyt hipoteczny, leki i leczenie, podatki, składki na ubezpieczenie oraz usługi użyteczności publicznej;
- prawo do obrony w odniesieniu do wydatków związanych ze świadczeniem usług prawniczych;
- prawo własności wyznaczonej osoby lub podmiotu (gdyż zamrożenie aktywów nie ma wpływu na własność wyznaczonej osoby lub podmiotu, ale na możliwość korzystania z tych środków finansowych);
- prawo własności niewyznaczonej osoby prawnej lub podmiotu, u których są przechowywane zamrożone środki finansowe;
- prawo własności zarówno wyznaczonej osoby lub podmiotu, jak i niewyznaczonej osoby lub podmiotu w odniesieniu do umów zawartych między nimi przed wyznaczeniem;
- prawo międzynarodowe dotyczące stosunków dyplomatycznych i konsularnych;
- bezpieczeństwo osób i ochronę środowiska; lub
- cele humanitarne, takie jak dostarczanie lub ułatwianie dostarczania pomocy, w tym środków medycznych, żywności, lub przewiezienia pracowników pomocy humanitarnej i związanej z tym pomocy lub do celów ewakuacji z kraju, przeciwko któremu skierowane są środki.

77. Finansowe środki ograniczające nie mają wpływu na swobodę wyznaczonej osoby do podjęcia pracy. Opłacanie tej pracy wymaga jednakże zezwolenia. Właściwy organ powinien przeprowadzić odpowiednie dochodzenia (np. potwierdzenie zatrudnienia) i wprowadzić odpowiednie warunki, aby zapobiec obejściu. Zezwolenie powinno w takich przypadkach wymagać dokonywania płatności na zamrożony rachunek. Każda płatność w gotówce powinna być udzielona za wyraźnym zezwoleniem. Każde zezwolenie powinno dopuścić zwyczajowe potrącenia na ubezpieczenia społeczne i podatki²¹. Zezwolenie jest również wymagane, aby udostępnić wyznaczonej osobie świadczenia socjalne.

²¹ Można zezwolić na potrącenia na ubezpieczenia społeczne i podatki na podstawie wyłączenia dotyczącego podstawowych wydatków (zob. wskazówki pkt 83 ppkt 1).

Przenoszenie środków finansowych między unijnymi instytucjami kredytowymi i finansowymi w państwie trzecim w związku z pewnymi obowiązkowymi opłatami lub opłatami nadzwyczajnymi

78. W przypadku gdy rozporządzenia zakazują przenoszenia środków finansowych między instytucjami finansowymi i kredytowymi UE, z jednej strony, a instytucjami finansowymi i kredytowymi w państwie trzecim, z drugiej strony, opłaty za usługi świadczone przez rząd tego państwa trzeciego w związku z przelotami lub awaryjnymi lądowaniami statków powietrznych będących własnością osoby zarejestrowanej w UE lub użytkowanych przez taką osobę, powinny być dokonywane, pod warunkiem że (i) płatność nie zostanie dokonana bezpośrednio lub pośrednio na rzecz wyznaczonej osoby lub podmiotu ani na korzyść tej osoby lub podmiotu oraz (ii) płatność będzie uwzględniać wszelkie obowiązki w zakresie powiadomienia lub zezwolenia określone w mających zastosowanie aktach prawnych.
79. W przypadku gdy rozporządzenia zakazują przenoszenia środków finansowych między instytucjami finansowymi i kredytowymi UE, z jednej strony, a instytucjami finansowymi i kredytowymi w państwie trzecim, z drugiej strony, opłaty za usługi świadczone w związku z awaryjnym wpłynięciem do portu tego państwa trzeciego statków będących własnością osoby zarejestrowanej w UE lub użytkowanych przez taką osobę, powinny być dokonywane, pod warunkiem że (i) płatność nie zostanie dokonana bezpośrednio lub pośrednio na rzecz wyznaczonej osoby lub podmiotu ani na korzyść tej osoby lub podmiotu oraz (ii) płatność będzie uwzględniać wszelkie obowiązki w zakresie powiadomienia lub zezwolenia określone w mających zastosowanie aktach prawnych.

XI. Wskazówki w przypadku rozpatrywania wniosków o wyłączenia

80. Wyznaczone osoby i podmioty mogą zwracać się z wnioskiem o zezwolenie na korzystanie z ich zamrożonych środków finansowych lub zasobów gospodarczych, na przykład aby zaspokoić wierzyciela. Wyznaczone osoby i podmioty nie mogą jednakże powoływać się na środki zamrażające jako usprawiedliwienie zwłoki, jeśli nie starały się o zezwolenie.

81. Przeniesienia środków finansowych przez wyznaczoną osobę lub podmiot lub w imieniu takiej osoby lub podmiotu z banków spoza UE w związku z płatnością na rzecz obywatela UE lub podmiotu w UE za usługę lub towar dostarczone zanim osoba lub podmiot, które wystąpiły o to przeniesienie, zostały umieszczone w wykazach, zasadniczo mogą być dozwolone, pod warunkiem że z oceny przeprowadzonej indywidualnie dla poszczególnych przypadków wynika, iż: (i) przeniesienie jest przeznaczone dla obywatela UE / podmiotu w UE, (ii) przeniesienie jest opłatą za usługę lub towar dostarczone przed umieszczeniem osoby/podmiotu w wykazach, (iii) płatności nie dokonuje się na rzecz osoby lub podmiotu umieszczonych w wykazach ani na korzyść takiej osoby lub podmiotu, (iv) płatności nie dokonuje się, obchodząc środki ograniczające.
82. Zainteresowane strony mogą zwracać się o zezwolenia na dostęp do zamrożonych środków finansowych lub zasobów gospodarczych zgodnie z krajowymi procedurami. Wyznaczona osoba powinna być powiadamiana o takich wnioskach, na ile to jest możliwe. Procedura przyznania zezwolenia nie zwalnia z potrzeby przeprowadzenia zwyczajnych procedur określających ważność oświadczeń wobec wyznaczonej osoby lub podmiotu i zezwolenie nie nadaje uprawnień. Rozpatrując takie wnioski, właściwe organy powinny między innymi uwzględnić dowody dostarczone przez wierzyciela i wyznaczoną osobę lub podmiot, wskazujące, czy istnieje prawny obowiązek (umowny lub statutowy) udostępnienia środków finansowych lub zasobów gospodarczych i rozważyć występowanie ryzyka obejścia (np. jeśli powiązania wierzyciela z wyznaczoną osobą lub podmiotem mogą budzić podejrzenia).
83. Osoba lub podmiot, które chcą udostępnić środki finansowe lub zasoby gospodarcze wyznaczonej osobie lub podmiotowi, muszą złożyć wniosek o wydanie zezwolenia, z wyjątkiem szczególnych przypadków, w których udostępnienie środków finansowych lub zasobów gospodarczych jest objęte wyłączeniem przewidzianym w mającym zastosowanie rozporządzeniu. Rozpatrując takie wnioski, właściwe organy powinny między innymi uwzględnić dostarczone dowody dotyczące uzasadnienia wniosku i sprawdzić, czy powiązania wnioskodawcy z wyznaczoną osobą lub podmiotem nie sugerują, że mogliby oni współpracować w celu obejścia²² środków zamrażających.

²² Zob. również wyrok w sprawie *Mohsen Afrasiabi i in.* EU:C:2011:874 pkt 60–62 i 68. W sprawie interpretacji sformułowania „świadomie i umyślnie” użytego w odniesieniu do obchodzenia środków, zob. ten sam wyrok, pkt 68.

84. Rozpatrując wnioski o wydanie zezwolenia na wykorzystanie zamrożonych środków finansowych lub zasobów gospodarczych lub na udostępnienie środków finansowych lub zasobów gospodarczych, właściwe organy powinny przeprowadzić dalsze dochodzenie, jeśli tylko uznają to za konieczne w danych okolicznościach, które może objąć konsultacje z każdym innym zainteresowanym państwem członkowskim. Właściwe organy powinny również rozważyć warunki lub zabezpieczenia mające na celu uniknięcie wykorzystania udostępnionych środków finansowych lub zasobów gospodarczych do jakichkolwiek celów niezgodnych z celem wyłączenia. Dlatego na przykład bezpośrednie przelewy bankowe uznaje się za stosowniejsze niż płatności gotówką.
85. Przyznając zezwolenie, należy również w koniecznych przypadkach rozważyć stosowne warunki lub ograniczenia (np. dotyczące ilości lub wartości odsprzedaży środków finansowych lub zasobów gospodarczych, które mogą być udostępnione każdego miesiąca), uwzględniając kryteria zawarte w rozporządzeniach. Wszystkie zezwolenia powinny być przyznawane w formie pisemnej i przed wykorzystaniem lub udostępnieniem środków finansowych lub zasobów gospodarczych, których ono dotyczy.
86. Rozporządzenia zobowiązują właściwe organy do powiadomienia osoby składającej wniosek i innych państw członkowskich o przyznaniu zezwolenia²³. Dzielenie się informacjami pozwala państwom członkowskim na koordynację przyznawania wyłączeń w sytuacjach, gdy wyznaczona osoba ma zamrożone środki finansowe lub zasoby gospodarcze w więcej niż jednym państwie członkowskim.

Zezwolenia do celów humanitarnych

86a. Aby reagować na pilne i zmieniające się potrzeby na miejscu, właściwe organy powinny priorytetowo traktować wnioski o wydanie zezwolenia do celów humanitarnych, w stosownych przypadkach, i zapewnić, by wnioskodawcy znali procedurę, punkty kontaktowe oraz orientacyjny harmonogram procedury wydawania zezwoleń.

²³ Rozporządzenie (WE) nr 2580/2001 również wymaga, aby informacja ta została podana każdej osobie, organowi lub podmiotowi, o których wiadomo, że są bezpośrednio zainteresowane. Może to stanowić najlepszą praktykę, nawet jeśli nie jest wymagane rozporządzeniami.

W swoich wnioskach do właściwych organów wnioskodawcy powinni wyjaśnić dlaczego mają one pilny charakter i jaki cel humanitarny jest ich podstawą.

C. Zakazy dotyczące dostarczania towarów

87. W przypadku gdy rozporządzenia przewidują system wydawania zezwoleń i tego wymagają, właściwy organ powinien poinformować pozostałe właściwe organy i Komisję o odrzuconych wnioskach o wydanie zezwolenia. Niektóre rozporządzenia nie przewidują wprost obowiązku powiadamiania o odrzuconych wnioskach o wydanie zezwolenia, niemniej właściwe organy powinny starać się powiadamiać o odrzuconych wnioskach o wydanie zezwolenia, aby zminimalizować ryzyko zakłócenia konkurencji na rynku wewnętrznym.

D. Koordinacja i współpraca

88. Państwa członkowskie powinny zapewnić skuteczne krajowe mechanizmy koordynacji i komunikacji między odpowiednimi agencjami, organami i służbami rządowymi, posiadającymi kompetencje w zakresie środków ograniczających, takimi jak, odpowiednio, ministerstwa, finansowe jednostki wywiadowcze, inspektorzy finansowi, służby wywiadowcze i bezpieczeństwa, organy sądowe, prokuratura i inne organy ścigania.
89. Koordinacja powinna zezwolić na szybki dostęp do informacji wywiadu i na działania innych zaangażowanych podmiotów będące ich następstwem. Ponadto dochodzenia powinny w miarę możliwości skupić się na określonych sytuacjach wysokiego ryzyka. Takie podejście oparte na działaniach wywiadu i analizie ryzyka może podnieść skuteczność.

90. Państwa członkowskie powinny również wymieniać informacje m.in. z innymi państwami członkowskimi, Komisją, ESDZ, Europol, Eurojustem, FATF, komitetami ds. sankcji ustanowionymi przez Radę Bezpieczeństwa ONZ (w tym komitetem ustanowionym na mocy rezolucji nr 1267 (1999) dotyczącej Al Kaidy) i Komitetu RB ONZ ds. Zwalczania Terroryzmu²⁴.
91. Procedury w zakresie koordynacji i dzielenia się informacjami powinny być ustalone w sposób zapewniający bezzwłoczne przekazywanie informacji, które mogą stanowić podstawę umieszczenia w wykazie lub usunięcia z niego. Procedury takie należy ustalać na poziomie krajowym w poszczególnych państwach członkowskich, jak również pomiędzy nimi oraz, w stosownych przypadkach, pomiędzy UE, państwami trzecimi, ONZ i innymi właściwymi organizacjami międzynarodowymi”.

Analiza rachunków finansowych

92. Państwa członkowskie powinny dopilnować, aby odpowiednie agencje lub służby dokonywały analizy transakcji finansowych powiązanych z rachunkami wyznaczonych osób lub podmiotów. Wyniki tych analiz powinny być w miarę możliwości prawnych wymieniane z innymi państwami, organizacjami międzynarodowymi i istotnymi organami UE, takimi jak Europol, zajmującymi się kwestiami finansowania terroryzmu. Państwa członkowskie powinny opracować procedury do tego celu. Niektóre rozporządzenia wyraźnie przewidują analizę podejrzanych transakcji przez właściwe organy po powiadomieniu przez instytucje finansowe²⁵.

Interakcja i dialog z sektorem finansowym w kwestii środków zamrażających

93. Państwa członkowskie powinny podjąć zorganizowany dialog i współpracę z odpowiednimi prywatnymi organizacjami w ramach ich jurysdykcji, takimi jak instytucje kredytowe i finansowe, w sprawie wprowadzania w życie środków ograniczających w celu zapewnienia jego skuteczności, optymalizacji działania środków ograniczających, jak i dążyć do jak najdalej idącego zmniejszenia obciążeń administracyjnych tych organizacji.

²⁴ Zob. również pkt 17 załącznika I do wytycznych (nieformalne forum dyskusji na temat kwestii dotyczących wdrażania).

²⁵ Por. art. 30 ust. 6 lit. d) rozporządzenie Rady (UE) nr 267/2012 z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie środków ograniczających wobec Iranu i uchylające rozporządzenie (UE) nr 961/2010.

94. Komisja i, w odpowiednich przypadkach, ESDZ i Rada będą nadal prowadzić dialog na szczeblu UE z odpowiednimi organizacjami finansowymi dotyczący kwestii prawnych, jak i wprowadzania w życie środków. W kwestii finansowania terroryzmu państwa członkowskie będą starać się dostarczać sektorowi finansowemu odpowiednich (terminowo) danych i informacji zwrotnych, w miarę możliwości także o charakterze wywiadowczym, oraz aktualnych danych dotyczących finansowania terroryzmu.
95. Państwa członkowskie mogłyby rozważyć kanały dostarczania wskazówek i rad finansowym organom nadzorującym, jak również instytucjom kredytowym i finansowym.

Rozpowszechnianie informacji w sprawie środków zamrażających wśród innych osób

96. Państwa członkowskie powinny powiadomić organizacje podmiotów gospodarczych spoza sektora finansowego oraz opinię publiczną o istnieniu finansowych środków ograniczających, w szczególności mając na uwadze zakaz udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych wyznaczonym osobom lub podmiotom oraz wyjaśniać sposoby działania tych środków.

Narzędzia

97. Komisja powinna nadal zapewniać ogólny dostęp (w szczególności instytucjom kredytowym i finansowym) do „elektronicznego skonsolidowanego ukierunkowanego wykazu sankcji finansowych (e-CTFSL, electronic Consolidated Targeted Financial Sanctions List)” utworzonego przez Komisję i europejski sektor kredytowy.
98. Komisja powinna zapewniać aktualizację wykazu.
99. Państwa członkowskie powinny w odpowiednich przypadkach zapewniać ogólny dostęp (w szczególności instytucjom kredytowym i finansowym oraz innym istotnym podmiotom gospodarczym) do istotnych informacji dotyczących środków krajowych, w tym wyznaczeń i nakazów sądowych, np. w odniesieniu do tak zwanych terrorystów wewnętrznych.

Ocena

100. Ocena skuteczności środków ograniczających UE jest istotna i powinna uwzględniać informacje zwrotne ze strony na przykład państw członkowskich, Komisji, ESDZ, szefów misji UE, organów celnych, sektora prywatnego, ONZ i innych odpowiednich instytucji.
101. Państwa członkowskie powinny starać się dysponować odpowiednimi procedurami krajowymi służącymi ocenie w szczególności skuteczności rezultatów działań krajowych dotyczących stosowania środków ograniczających, uwzględniając między innymi wyniki dialogu z sektorem prywatnym²⁶.
102. Wyniki takich ocen powinny być w odpowiednich przypadkach wymieniane z grupą RELEX/sankcje.

²⁶ Zgodnie z zaleceniami nr 6 i 7 międzynarodowych standardów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz proliferacji.