



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 3 юли 2024 г.
(OR. en)

11623/24

LIMITE

CORLX 733
CFSP/PESC 1035
RELEX 910
COARM 143
FIN 623
CONUN 147
COTER 139

БЕЛЕЖКА

От: Генералния секретариат на Съвета

До: Делегациите

№ предх. док.: 10572/22

Относно: Ограничителни мерки (санкции)

– Актуализиране на най-добрите практики на ЕС за ефективно прилагане на ограничителни мерки

Най-добри практики на ЕС
за ефективно прилагане на ограничителни мерки

| | <u>Страница</u> |
|--|-----------------|
| <u>Въведение</u> | 3 |
| <u>А. Вписване и идентификация на лица и образувания, подлежащи на целеви ограничителни мерки</u> | 4 |
| I. Идентификация на вписани лица и образувания | 4 |
| II. Искове относно сгрешена самоличност | 5 |
| III. Заличаване от списъка | 9 |
| <u>Б. Финансови ограничителни мерки</u> | 12 |
| I. Законодателна рамка | 12 |
| II. Административно и съдебно замразяване, изземване и конфискация | 13 |
| III. Обхват на финансовите ограничителни мерки | 13 |
| IV. Роля на икономическите оператори и на гражданите | 16 |
| V. Използване на информация от компетентните органи | 17 |
| VI. Финансови средства | 18 |
| VII. Икономически ресурси | 20 |
| VIII. Собственост и контрол | 23 |
| IX. Извършване на действия от името на | 28 |
| X. Вписани юридически лица | 30 |
| XI. Дерогации | 30 |
| XII. Насоки за действие при разглеждането на молби за дерогации | 32 |
| <u>В. Забрани относно предоставянето на стоки</u> | 35 |
| <u>Г. Координация и сътрудничество</u> | 35 |

Въведение

1. На 8 декември 2003 г. Съветът прие Насоки относно прилагането и оценката на ограничителните мерки в рамките на ОВППС¹ (наричани по-нататък „Насоките“). В тези насоки бе препоръчано наблюдението и контролът на такива ограничителни мерки да бъдат поверени на специален орган на Съвета. Впоследствие, на 26 февруари 2004 г. Корепер възложи мандат на Работната група на съветниците по външни отношения, в допълнение към съществуващия ѝ мандат, да извършва наблюдение и оценка на ограничителните мерки на ЕС, като заседава периодично в специален състав „Санкции“, подпомаган при необходимост от експерти от столиците. Мандатът на този състав обхваща разработването на най-добри практики сред държавите членки при прилагането на ограничителни мерки.
2. Целта е този документ да подлежи на постоянен преглед, особено с оглед на добавянето на най-добри практики при прилагането на ограничителни мерки.
3. Най-добрите практики следва да се разглеждат като неизчерпателни *препоръки* от общ характер за ефективно прилагане на ограничителни мерки в съответствие с приложимото право на Съюза и съответното национално законодателство. Те не са правно обвързващи и не следва да се разбират като препоръки относно каквото и да било действие, което би било несъвместимо с приложимото право на Съюза или със съответното национално законодателство, включително с разпоредбите относно защитата на личните данни.
4. Документът няма за цел да дублира вече съществуваща дейност, а да определи ключови елементи на прилагането на санкции, като отчита
 - специфичното положение в рамките на правната система на ЕС,
 - прегледа на текущото състояние на прилагането на санкции, направен от Работната група на съветниците по външни отношения (Санкции),
 - значението на открояването на някои вече съществуващи най-добри практики, които отразяват настоящите приоритети на държавите членки.

¹ Документ 15579/03 на Съвета, последно актуализиран с док. 11205/12.

В настоящия документ терминът „освобождение“ се отнася до използване, което не е забранено от регламентите, а терминът „дерогация“ се отнася до използване, което е забранено, освен ако не бъде разрешено от компетентен орган². В настоящия документ използването на сегашно време, както и на „трябва“ и „е длъжен да“ се отнасят до правни задължения, независимо дали са наложени от регламенти на ЕС, международното право, правото на Съюза или националното право; изразът „следва“ се отнася до най-добри практики; изразите „би могло“ и „може“ се отнасят до предложения, които могат да бъдат уместни в зависимост от обстоятелствата и други приложими закони и процедури.

A. Вписване и идентификация на лица и образувания, подлежащи на целеви ограничителни мерки

I. Идентификация на вписани лица и образувания

5. С оглед подобряване на ефективността на финансовите ограничителни мерки и на ограниченията за допускане, и за да се избегнат ненужни проблеми, предизвикани от омоними или от почти идентични имена (вероятност за „сгрешена самоличност“), към момента на идентификацията следва да бъдат налични, а към момента на приемането на ограничителната мярка – публикувани, колкото е възможно повече идентификатори. По отношение на физическите лица следва да се постави за цел информацията да включва по-специално фамилно и собствено име (и на оригиналния език, когато са налични) с подходящата транслитерация, използвана в документите за пътуване или съответстваща на стандартите на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), псевдоними, пол, дата и място на раждане, гражданство, адрес, идентификационен номер или номер на паспорт. При всички случаи транслитерацията съгласно стандартите на ИКАО следва да е налице по всяко време и във всички езикови версии на правния акт, с който се налагат ограничителните мерки. По отношение на образуванията следва да се постави за цел информацията да включва в частност пълно наименование, основно място на стопанска дейност, адрес на управление, дата и номер на регистрация.

² Изключенията от санкциите на ЕС обикновено са под формата на дерогации или освобождавания. Дерогация означава, че дадено действие, което е ограничено (забранено), може да бъде извършено единствено след като националният компетентен орган е дал разрешение. Освобождение означава, че ограничението не се прилага, когато целта на действието съвпада с обхвата на освобождаването; в резултат на това лицата, попадащи в обхвата на освобождаването, могат да извършат въпросното действие без забавяне.

6. След вписването на (физическо или юридическо) лице или образование следва да се извършва постоянен преглед на идентификаторите с оглед на тяхното конкретизиране и разширяване, като бъдат привлечени всички, които могат да допринесат за това. Следва да се установят процедури за този постоянен преглед, като бъдат привлечени всички, които могат да допринесат за това, и особено ръководителите на мисии на ЕС в съответните трети държави, компетентните органи и агенции на държавите членки и финансовите институции. Що се отнася до мерките, насочени към чужди режими, всяко следващо председателство може да прикани съответните ръководители на мисии на ЕС да направят преглед и когато е възможно да изменят и/или допълнят идентификационните данни на вписаните лица или образувания. Актуализираните списъци с допълнителни идентификационни данни се приемат съгласно процедурата, установена в основния акт.
7. Форматите за вписване на лица или образувания и техните идентификатори следва да се хармонизират.

II. Искове относно сгрешена самоличност

8. Ако информацията за вписано лице или образование се изчерпва с името на това лице/образование, на практика идентификацията може да се окаже проблематична поради потенциално дългия списък с възможни позитивни резултати. Това подчертава спешната необходимост от допълнителни идентификатори. Същевременно разграничаването на вписани от невписани лица или образувания може да бъде затруднено дори и при наличието на допълнителни идентификатори. Не могат да се изключат определени случаи на замразяване на финансови средства на лице или образование, които не са били планираната цел на ограничителните мерки, или на недопускане на дадено лице до територията на държавите членки на ЕС поради факта, че идентификационните им данни съвпадат с тези на вписано лице/образование. Държавите членки и Комисията следва да установят процедури, които да гарантират, че техните заключения по искове, съдържащи твърдения за сгрешена самоличност, са последователни в това отношение. Държавите членки, Комисията, ЕСВД и Съветът следва да си сътрудничат с цел отхвърлянето на положителен резултат, дължащ се на липса на достатъчно идентификатори.

9. Като правило икономическите оператори следва да бъдат посъветвани да се въздържат от установяване на делови отношения с лице или образувание, чиито налични идентификационни данни съвпадат напълно, освен ако е ясно че това не е вписаното лице или образувание. Държавите членки, Комисията, ЕСВД и Съветът следва да обменят информация, в случай че са идентифицирали лице или образувание, което не е вписано, но чиито идентификационни данни съвпадат напълно с данните на вписаното лице или образувание. Наличието на ограничени идентификационни данни не може да оправдае връзки с вписано лице или образувание.
- 9а. Също така е важно да се гарантира, че физически лица, чиито налични идентификационни данни съвпадат напълно, но които твърдят, че не са планираният обект на ограничителните мерки, не са лишени от необходимите финансови средства за основните си нужди³, докато се провеждат разследванията, описани в точки 10—16 по-долу. Възприемането на друг подход би довело до по-строго третиране на лица, за които в крайна сметка може да се окаже, че не са обект на ограничителните мерки, в сравнение с лица, които действително са обект на такива мерки, дотолкова доколкото последните могат да се ползват от обичайните дерогации за задоволяване на основните си нужди.
- 9б. На тези физически лица следва например да бъде разрешено да открият нова банкова сметка, но финансовите средства в тази банкова сметка следва предварително да се считат от съответните икономически оператори за замразени, докато се провеждат допълнителни разследвания (вж. точки 10—16 по-долу) за това дали физическото лице е включено в списъка. По време на този преходен период съответните физически лица следва да са в състояние да получат съответните разрешения от националния компетентен орган. Въпреки това, ако на по-късна дата се окаже, че те не са вписани и че не е необходимо разрешение, то замразяването на активи отпада и вече няма да са необходими разрешения. Икономическите оператори могат да се позоват на защитата на клаузата за освобождаване от отговорност (вж. точка 37 по-долу) срещу евентуални искове, че неправомерно са замразили активите на невписано лице.

³ Като пример може да се посочи случаят, при който бежанец иска достъп до банкова сметка, за да получава социални помощи.

а) проучване от компетентните органи

10. Ако лице/образуване, чиито финансови средства или икономически ресурси са замразени, твърди, че не е планираният обект на ограничителните мерки, то следва да се обърне към финансовата институция, в която се намират замразените финансови средства или икономически ресурси, или към компетентния орган, посочен в уебсайтовете, изброени в приложенията към регламентите на ЕС. Ако кредитна или финансова институция или друг икономически оператор имат съмнения дали определен клиент в действителност е вписано лице/образуване, те следва да използват всички налични източници, за да установят самоличността на този клиент. Ако те не са в състояние да разрешат въпроса, икономическият оператор следва да информира компетентните органи на съответната държава членка.
11. Ако лице, което желае да влезе на територията на ЕС, твърди, че не е обект на ограничителни мерки и/или когато граничните/имиграционните власти, след като са изчерпали всички налични източници за установяване на самоличността на това лице, имат съмнения дали това лице в действителност е обект на ограничителна мярка, граничните/имиграционните власти следва да информират компетентните органи на съответната държава членка за иска или за съмненията си⁴.
12. И в двата случая компетентните органи следва да разгледат иска или съмнението⁵.

б) утвърдително заключение относно сгрешена самоличност

⁴ В някои случаи компетентни органи ще бъдат имиграционните власти.

⁵ В случай че вписването е в съответствие с резолюция на Съвета за сигурност на ООН, компетентните органи може да имат затруднения сами да приключат разглеждането; в такива случаи следва да се прилага процедурата, определена в буква в), подточка ii).

13. Когато, след като са проучили въпроса, компетентните органи стигнат до заключението, че, отчитайки всички релевантни факти и обстоятелства, засегнатото лице/образование не е вписаното лице/образование, те следва да информират лицето/образованието и/или заинтересованите икономически оператори или гранични/имиграционни власти за констатацията си. Когато е уместно, те следва да информират също така другите държави членки, Комисията, ЕСВД и Съвета, особено с оглед на възможността засегнатото лице/образование да срещне подобни проблеми и в други държави членки.
14. Когато, след като са проучили въпроса, компетентните органи стигнат до заключението, че, отчитайки всички релевантни факти и обстоятелства, засегнатото лице/образование е вписаното лице/образование, те следва да информират, според случая, лицето/образованието и/или заинтересованите икономически оператори или гранични/имиграционни власти за констатацията си.

в) несигурност по отношение на искове

(i) случаи, свързани с автономни ограничителни мерки на ЕС

15. Когато компетентните органи *не са* в състояние да установят обосноваването на иска за сгрешена самоличност и искът не е очевидно неоснователен, държавите членки, Комисията и ЕСВД следва, когато е уместно, да бъдат информирани за иска и въпросът следва да се обсъди в Съвета, по възможност на базата на допълнителна информация, предоставена от държавата, която е направила предложението за вписване на лицето, или при целесъобразност от ръководителя на мисията на ЕС в съответната трета държава, за да се определи дали наистина става въпрос за сгрешена самоличност.

(ii) случаи, свързани с ограничителни мерки, наложени съгласно резолюции на Съвета за сигурност на ООН

16. Когато компетентните органи *не са* в състояние да установят обосноваването на иска за сгрешена самоличност и искът не е очевидно неоснователен, държавите членки и Комисията следва да бъдат информирани за този иск, когато е уместно. Комитетът по санкциите на ООН, създаден със съответната резолюция на Съвета за сигурност на ООН, и когато е възможно, чрез този Комитет, съответната държава, направила предложението за вписване, следва да бъдат консултирани от държавата членка, която е проучвала иска, или от Комисията. Когато е уместно, въпросът може да бъде отнесен до този Комитет за авторитетно заключение. Всяко такова авторитетно заключение следва да се съобщи на държавите членки и на Комисията.

г) съдебни заключения

17. Ако съд или правораздавателен орган на държава членка е постановил решение по каквито и да било искове за сгрешена самоличност, това решение следва да бъде съобщено от компетентните органи на тази държава на всички други държави членки, на Комисията и на ЕСВД.

III. Заличаване от списъка

а) заличаване от списъка в случай на автономни мерки на ЕС

18. Създаването на прозрачна и ефективна процедура на заличаване от списъка е от решаващо значение за надеждността и легитимността на ограничителните мерки. Такава процедура би могла също така да допринесе за подобряване качеството на решенията за включване в списъка. Заличаването от списъка би могло да е уместно в различни случаи, включително при доказателства за погрешно вписване, релевантна последваща промяна във фактите, поява на нови доказателства, смърт на лицето, включено в списъка, или ликвидация на образуванието, включено в списъка. По същество заличаването от списъка е уместно във всички случаи, когато вече не са изпълнени критериите за включване в списъка.

19. При разглеждането на заявление за заличаване от списъка⁶ следва да се вземе предвид всяка релевантна информация. Освен при подаването на заявления за заличаване от списъка, редовен преглед съгласно съответния правен акт, с участието на всички държави членки, се извършва и за да се установи дали продължават да съществуват основания лицето или образуванието да останат в списъка.
20. При подготовката на такива редовни прегледи държавата, която е предложила включването в списъка, следва да бъде приканена да даде своето становище относно необходимостта от запазване на вписването, а всички държави членки следва да преценят дали разполагат с допълнителна релевантна информация, която да представят. Всяко решение за заличаване от списъка следва да се изпълни по възможно най-бързо.
21. Включените в списъка лица и образувания могат да заведат дело срещу акт, адресиран до тях⁷. Делата се гледат от Общия съд на ЕС. Жалбите срещу решенията на Общия съд се разглеждат от Съда на Европейския съюз⁸.

⁶ За подробности относно процедурата, свързана със заявленията за заличаване от списъка в случай на автономни мерки на ЕС, вж. Насоките, приложение I, точки 19 и 20.

⁷ Съдът на ЕС реши, че трета държава също може да се квалифицира като „юридическо лице“, което е пряко засегнато от санкциите на ЕС, и може да предяви иск за отмяна, въпреки че ЕС няма реципрочно право пред съдилищата на трети държави (Венецуела/Съвет, C-872/19 P).

⁸ Например по едно обжалване Съдът реши, че когато решение на ЕС за включване в списъка е прието и впоследствие подновено съгласно производство срещу включено в списъка лице от трета държава, ЕС трябва да докаже, че лицето се ползва в тази трета държава от ниво на защита по отношение на правото на защита и ефективен съдебен контрол, което е равностойно на защитата, предоставена в рамките на ЕС (Azarov/Съвет, C-530/17 P).

22. Отмяната на актовете за налагане на ограничителни мерки срещу лице или образувание не поражда незабавно действие след обявяване на решението на Съда, освен ако това не е изрично постановено в решението. Действието на всеки акт, отменен от първоинстанционния съд, продължава до изтичането на срока за обжалване пред Съда на Европейския съюз (два месеца и десет дни, считано от момента на уведомяване за решението). През този период съответната институция на ЕС може да отстрани установените нарушения, като евентуално приеме нови ограничителни мерки срещу съответните лица и образувания. Другата възможност е институцията на ЕС да обжалва решението и в такъв случай включването в списъка остава изцяло в сила до произнасянето по жалбата. След изтичането на срока от два месеца и десет дни ограничителните мерки срещу съответното лице или образувание се прекратяват или може да останат изцяло в сила, в зависимост от това дали институцията или другите заинтересовани лица решат да предприемат някое от посочените по-горе действия.

б) заличаване от списъка в рамките на ООН (служба за контакт, омбудсман)

23. На 19 декември 2006 г. Съветът за сигурност на ООН прие Резолюция 1730 (2006), по силата на която заявленията за заличаване от списъка могат да се подават в служба за контакт, създадена от Генералния секретар в рамките на секретариата. Заявителите, различни от лицата, фигуриращи в списъка за санкции срещу Ал-Кайда, могат да подават заявления за заличаване от списъка чрез службата за контакт или чрез държавата по пребиваване или по гражданство. Заявителите, чиито имена фигурират в списъка за санкции срещу Ал-Кайда, могат да подадат заявленията си за заличаване от списъка чрез Службата на омбудсмана⁹.

24. Ако дадено лице е заличено от списъка на санкции на ООН, измененията се въвеждат в съответните правни актове на ЕС.

⁹ За подробности относно процедурата, свързана със заявленията за заличаване от списъка в случай на мерки, наложени от ООН, вж. <http://www.un.org/sc/committees>.

Б. Финансови ограничителни мерки

I. Законодателна рамка

25. Регламентите на ЕС за налагане на ограничителни мерки се прилагат пряко в държавите — членки на ЕС, без да има изискване да се транспонират в националното право. Регламентите за налагане на санкции обаче изискват държавите членки да приемат законодателство, което да предвижда наказания за нарушаване на ограничителните мерки. Освен това в регламентите се предвижда, че държавите членки определят набелязаните в тях компетентни органи и ги посочват на уебсайтовете, изброени в приложенията към тях, което може да изисква предприемането на мерки за изпълнение на национално равнище. Освен законодателството, прието от Съюза, държавите членки следва при необходимост да разполагат с допълнителна правна рамка, закони или подзаконови актове за замразяване на финансови средства, финансови активи и икономически ресурси на лица и образувания, обект на ограничителни мерки на национално равнище, включително лица или образувания, замесени в терористични актове, и за забрана на предоставянето на финансови средства и икономически ресурси на или в полза на такива лица и образувания, по-специално чрез административни мерки за замразяване и/или чрез използването на съдебни разпореждания за замразяване, които имат равностойно действие. Това следва да отговаря на съответните стандарти на Специалната група за финансови действия (FATF) и особено на Препоръка 6 относно целевите финансови санкции, свързани с тероризма и финансирането на тероризма¹⁰.
26. Тези мерки следва да позволят на националните органи да постановяват и постигат незабавното замразяване на всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на или притежавани, контролирани или държани от вписаното лице или образувание, намиращи се под юрисдикцията на съответната държава членка, и също така могат да бъдат насочени срещу лица и образувания, чиито седалища, основни дейности и цели са на територията на Европейския съюз. Също така те следва да служат като основа за мерки за замразяване до вземането на решение относно мерките на ЕС за прилагане на резолюциите на Съвета за сигурност на ООН¹¹.

¹⁰ Стандартите на FATF се състоят от четиридесет препоръки относно противодействието на изпирането на пари и финансирането на тероризма и разпространението, които са налични на следния интернет адрес <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/fatf%20recommendations%202012.pdf>

¹¹ Без да се засяга приемането на регламент на ЕС относно ограничителни мерки срещу вътрешни за ЕС терористи въз основа на член 75 от ДФЕС.

27. В следващите части са представени най-добри практики за прилагане на мерките на Съюза за замразяване на активи и могат също да предоставят съответни насоки за изпълнение на националните мерки за замразяване на активи.

II. Административно и съдебно замразяване, изземване и конфискация

28. Като цяло замразяването по административен ред може да се разглежда предимно като акт, който предоставя основа за цялостно предотвратяване на всяко използване на замразените финансови средства и икономически ресурси и на всички сделки, извършвани от лице или образувание, вписани от компетентен орган. Трябва да се прави разлика между замразяване по административен ред и замразяване, изземване и конфискация по съдебен ред, които не могат да бъдат наложени чрез ограничителни мерки, а само като национална мярка за изпълнение.

29. Ако е предвидено в националното законодателство относно наказанията за нарушаване на санкции¹², превантивното замразяване, изземване и конфискация могат да се налагат като наказание за нарушаване на ограничителните мерки.

III. Обхват на финансовите ограничителни мерки

30. Съгласно регламентите на ЕС финансовите ограничителни мерки включват:

- замразяване на финансови средства и икономически ресурси на вписаните лица и образувания и
- забрана за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси на такива лица и образувания.

31. Във всеки регламент се дава определение на термините „замразяване на финансови средства“, „замразяване на икономически ресурси“, „финансови средства“ и „икономически ресурси“ и се предвиждат освобождавания и дерогации по отношение на мерките. За тази цел в Насоките са въведени определени стандартни формулировки.

¹² Регламентите за налагане на санкции изискват държавите членки да приемат законодателство, което да предвижда наказания за нарушаване на ограничителните мерки, вж. точка 19.

32. Финансовите ограничителни мерки не включват промяна в собствеността на замразените финансови средства и икономически ресурси и не представляват наказателни мерки.
33. След като влязат в сила, регламентите за налагане на мерките за замразяване имат предимство над всички договорни споразумения, които им противоречат. Ето защо регламентите се прилагат независимо от съществуващи права или задължения по силата на договор, сключен преди тяхното влизане в сила, и възпрепятстват изпълнението на актове, прилагащи договори, сключени преди влизането в сила на регламентите¹³.
34. Замразяването обхваща всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на или притежавани от вписани лица и образувания, както и тези, които се държат или контролират от тези лица и образувания. Държането или контролирането следва да се разбират като обхващащи всички ситуации, когато без да притежава акт за собственост, вписано лице или образувание може законно да се разпорежда или да прехвърля финансови средства или икономически ресурси, които не притежава, без за тази цел да му е необходимо предварителното съгласие на законния собственик. Счита се, че дадено вписано лице държи или контролира финансови средства или икономически ресурси, наред с другото, ако то:
- а) притежава банкноти или дългови инструменти, издадени на приносителя,
 - б) притежава движимо имущество в своите помещения, което притежава съвместно с невписано лице или образувание,
 - в) е получило пълни или подобни правомощия да представлява собственика, които му позволяват да разпорежда прехвърляне на финансови средства, които не притежава (например за целите на управлението на конкретна банкова сметка), или
 - г) е родител или настойник, който управлява банкова сметка на непълнолетно лице в съответствие с приложимото национално право.
- Понятията „собственост“ и „контрол“ в контекста на забраната за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси са определени в раздел Б, част VIII.

¹³ Решение по делото Möllendorf, C-117/06, EU:C:2007:596, точка 62.

35. По принцип замразяването не следва да засяга финансови средства и икономически ресурси, които не се притежават или принадлежат, нито са държани или контролирани от вписани лица или образувания. Така например финансовите средства и икономическите ресурси на невписан работодател на вписано лице не попадат в обхвата, освен ако не са контролирани или държани от това лице. По същия начин финансовите средства и икономическите ресурси на невписано образувание, което има самостоятелна правосубектност спрямо вписано лице или образувание, не попадат в обхвата, освен ако не са контролирани или държани от това лице или образувание. Въпреки това, дори и при такива условия, финансовите средства и икономическите ресурси, притежавани съвместно от вписано лице или образувание и от невписани такива, на практика се обхващат в своята цялост.
36. Впоследствие невписано лице или образувание могат да поискат разрешение за използването на такива финансови средства и икономически ресурси, което може да включва прекратяване на съсобствеността, така че делът на това лице да може да бъде размразен.

Освобождаване от отговорност

37. Лица или образувания, осъществяващи замразяване на активи, които не са проявили небрежност и добросъвестно са преценили, че действието е в съответствие с даден регламент, не носят отговорност¹⁴ спрямо засегнатото лице или образувание. Действията на лица и образувания могат да не пораждат отговорност, ако лицата или образуванията не са знаели или не са имали сериозна причина да подозират, че тези действия ще доведат до нарушаване на ограничителни мерки. За тази цел в повечето регламенти е включена клауза за освобождаване от отговорност, а част III Ж от Насоките съдържа стандартна формулировка.

¹⁴ Включително наказателна, вж. решението по дело Mohsen Afrasiabi и други, C-72/11, EU:C:2011:874, точка 55.

38. Лица или образувания, които изпълняват задълженията си по регламентите, не носят отговорност спрямо вписани лица или образувания за вреди, претърпени от последните в резултат на това. Тежестта на доказване, че удовлетворяването на иск за такива вреди не е забранено, е за лицето, което търси изпълнение на съответния иск. За тази цел в някои регламенти е включена клауза за непредявяване на искиове, а част III 3 от Насоките съдържа стандартна формулировка.

IV. Роля на икономическите оператори и на гражданите

39. Регламентите за налагане на мерки за замразяване се прилагат, наред с другото, спрямо юридически лица и други икономически оператори от ЕС, включително финансови и кредитни институции, които извършват стопанска дейност на цялата територия на ЕС или на част от нея, както и спрямо граждани на ЕС.
40. Законодателството за борба с изпирането налага някои изисквания спрямо определени предприятия и професии да удостоверяват самоличността на клиентите си и да се въздържат от анонимни сделки при определени обстоятелства. В някои случаи регламентите, които налагат финансови ограничителни мерки, могат да създадат допълнителни задължения за икономическите оператори „да познават своите клиенти“. За тази цел вж. също раздел Б, част VIII относно собствеността и контрола.

41. Всички лица и образувания, подчинени на юрисдикцията на Съюза, са длъжни да съобщават на компетентните органи всяка информация, която им е станала известна и която би улеснила прилагането на финансовите ограничителни мерки. Това включва данни за всякакви замразени сметки (притежател на сметката, номер, стойност на замразените средства), и други данни, които биха могли да бъдат от полза, например данни за самоличността на вписани лица или образувания и когато е уместно, данни за входящи трансфери, които водят до кредитиране на замразената сметка в съответствие със специфичните условия за финансовите и кредитните институции, опити на клиенти или други лица да преведат финансови средства или икономически ресурси на вписано лице или образувание без разрешение, както и информация, която подсказва, че мерките за замразяване се заобикалят. Също така те са длъжни да сътрудничат на компетентните органи при проверката на информацията. Когато това е уместно, те биха могли също така да предоставят данни относно лицата и образуванията, чиито имена силно наподобяват или са идентични с тези на вписани страни.

V. Използване на информация от компетентните органи

42. Регламентите предвиждат, че компетентните органи могат да използват получената информация само за целите, за които тя е била предоставена. Тези цели включват осигуряването на ефективно прилагане на мерките и правоприлагане, както и, когато е предвидено в регламента, сътрудничество със съответния Комитет по санкциите на ООН. Във връзка с това, съгласно съответните регламенти или съответното национално законодателство, компетентните органи имат право да обменят информация със, наред с другото:

- Комисията, Съвета, ЕСВД и компетентните органи на други държави членки,
- органите по правоприлагането, съответните съдилища и правораздавателни органи, отговарящи за прилагането на регламентите за налагане на мерки за замразяване и на законодателството за борба с изпирането на пари,
- други органи на следствието и прокуратурата,
- компетентния Комитет по санкциите на ООН и
- кредитните и финансовите институции, доколкото това е необходимо за прилагането на финансовите ограничителни мерки или за предотвратяването на изпирането на пари.

43. Компетентните органи не следва да бъдат възпрепятствани да обменят информация, съгласно тяхното национално право, със съответните органи на трети държави, както и помежду си, когато това е необходимо за подпомагане на възстановяването на неправомерно придобити активи. Регламентите предвиждат, че компетентните органи и Комисията следва да обменят релевантна информация помежду си¹⁵.

VI. Финансови средства

а) Замразяване на финансови средства, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от вписано лице или образувание

44. За разлика от конфискацията, замразяването на финансови средства не засяга собствеността върху съответните средства. Лицата, които държат или контролират финансови средства, притежавани от вписано лице или образувание (например когато средствата са били предадени на кредитна институция като гаранция), не са длъжни да прекратят това държане или контрол или да придобият разрешение за продължаването му.
45. Всяко ползване и извършване на сделки с финансови средства, преместване и промени, например при управление на портфолио, независимо дали се извършват от вписано лице или от друго лице, което държи или контролира такива средства, изискват предварително разрешение. Съсобствеността върху финансовите средства не отменя това изискване, дори когато собствеността на трета страна сама по себе си не е замразена по силата на регламентите.
46. Кредитори на вписано лице или образувание могат без разрешение да прехвърлят на всяко невписано лице свои финансови иски (например иски, които представляват финансов интерес) срещу вписано лице или образувание. Вписано лице или образувание обаче се нуждае от разрешение за прехвърляне на друго лице на финансовите си иски срещу всяко друго лице или образувание.

¹⁵ Вж. например член 9, параграф 3 от Регламент (ЕС) № 270/2011 на Съвета от 21 март 2011 г. относно ограничителни мерки, насочени срещу определени лица, образувания и органи с оглед на положението в Египет.

47. Упражняването на правото на прихващане от страна на вписано лице или образувание или от страна на невписано лице или образувание по отношение на иск срещу вписано лице или образувание е забранено, освен ако е налице предварително разрешение.
48. Регламентите не разрешават конфискацията на пари в брой или финансови средства, преносими от вписано лице; подобна конфискация може да бъде уместна при определени обстоятелства по силата на националното законодателство. Същевременно властите са длъжни да предотвратят преместването, прехвърлянето, промяната, използването, достъпа или сделките с такива финансови средства съгласно забраната, наложена от регламентите. Когато властите разполагат с информация, че вписано лице пренася пари в брой или други финансови средства, те могат да разполагат с правомощия в рамките на съществуващата правна рамка, като например законодателството в областта на борбата с тероризма и изпирането на пари. Държавите членки могат да бъдат задължени да зачитат привилегии и имунитети, предоставени на вписано лице по силата на международното право, които биха могли да ограничат евентуални действия¹⁶.

б) Предоставяне на финансови средства на вписано лице или образувание

49. Предоставянето на финансови средства на вписано лице или образувание, независимо дали под форма на заплащане на стоки и услуги, като дарение, за да се върнат средства, държани дотогава по силата на договорно задължение или други, е принципно забранено, освен ако е разрешено от компетентния орган съгласно съответната дерогация, предвидена в регламента (виж също част X относно дерогациите).
50. Въпреки това, лихвите, начислени по замразена сметка, могат да бъдат добавяни и дължимите плащания по предходни договори, споразумения или задължения могат да бъдат добавяни към тази сметка без предварително разрешение¹⁷.

¹⁶ Например, ако вписаното лице пътува до седалището на международна организация и са приложими специфични разпоредби от съответното споразумение за седалището.

¹⁷ Вж. Насоките, точка 83, подточка 2.

51. Освен в тези случаи, трета страна, която предприема прехвърляне на финансови средства на вписано лице, се нуждае от предварително разрешение. Финансова или кредитна институция в ЕС, която получава финансови средства, преведени от трета страна по замразена сметка, има право да кредитира тези средства по сметката без предварително разрешение¹⁸. Ако дадено лице прехвърля финансови средства по замразена сметка без предварително разрешение, но твърди, че става дума за грешка, то трябва да поиска разрешение за връщане на финансовите средства, което да позволи на компетентния орган да удостовери твърдението му. Финансова институция обаче може, без разрешение, да внесе корекции в своите счетоводни системи относно собствените си преводи на финансови средства по замразена сметка, направени по грешка.
52. Националните закони могат да определят процедури за начина на действие по отношение на опит за прехвърляне на финансови средства в нарушение на ограничителни мерки.

VII. Икономически ресурси

а) Замразяване на икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от вписано лице или образувание

53. Икономически ресурси се замразяват, за да се предотврати използването им като паралелна или заместваща валута и за да се избегне заобикаляне на замразяване на финансови средства. Следователно компетентните органи следва да се съсредоточат върху възпрепятстването на лицата и образуванията, обект на мерките, да извличат финансови или икономически облаги (напр. финансови средства, стоки или услуги) от икономически ресурси. Предотвратяването на консумативната, лична употреба на икономически ресурси нито е желателно, нито е цел.

¹⁸ Вж. Насоките, точка 84.

54. Личната употреба на замразени икономически ресурси (напр. да се живее в собствения дом или да се кара собственият автомобил) от вписано лице не е забранена от регламентите и не изисква разрешение. Активи, които са подходящи единствено за лична употреба или консумация, и следователно не могат да бъдат използвани от вписаното лице за придобиване на финансови средства, стоки или услуги, не попадат в рамките на понятието „икономически ресурси“. Следователно, те не попадат в обхвата на регламентите и не е необходимо разрешение за предоставянето им на вписано лице.
55. Същевременно е необходимо предварително разрешение, ако използването на замразени икономически ресурси представлява икономическа дейност, която би могла да позволи на въпросното вписано лице да придобие финансови средства, стоки или услуги (например ако вписаното лице желае да отдаде дома си под наем или да използва автомобила си като такси).
56. Необходимо е предварително разрешение за всяко използване на икономически ресурси, което предоставя финансови средства, стоки или услуги на вписано лице, независимо дали те се ползват от него или от друго лице, което държи или контролира такива средства. Съсобствеността върху средствата не отменя това изискване, дори когато собствеността на трета страна сама по себе си не е замразена по силата на регламентите.

б) Предоставяне на разположение на икономически ресурси

57. Предоставянето на икономически ресурси на разположение на вписано лице или образувание, включително чрез подаръци, продажба, размяна или връщане на икономически ресурси, държани или контролирани от трета страна, на вписан собственик, е забранено при липса на разрешение, предоставено от компетентния орган, съгласно съответния регламент.

58. Предоставянето на разположение на активи, които са подходящи единствено за лична употреба или консумация, и следователно не могат да бъдат използвани от вписаното лице за придобиване на финансови средства, стоки или услуги не означава „предоставяне на разположение на икономически ресурси“ по смисъла на регламентите и следователно не изисква разрешение (виж също част X относно дерогациите).
59. Терминът „предоставяне на икономически ресурси на разположение“, на който не е дадено определение в регламентите, е тълкуван от Съда в широк смисъл. Той не означава точно определена правна квалификация, а обхваща всички действия, които са необходими според приложимото национално право, за да може едно лице действително да получи пълното право на разпореждане с въпросните икономически ресурси. Забраната за предоставяне на икономически ресурси на разположение е приложима към всяко предоставяне на икономически ресурси, независимо от насрещната престация. Следователно фактът, че икономическите ресурси се предоставят на разположение срещу заплащане като насрещна престация, което може да се сметне за подходящо, не е от значение¹⁹.
60. Мерките за замразяване не изискват лицата, които държат или контролират икономически ресурси, притежавани от вписано лице или образувание (напр. ако движимо имущество е било предоставено на лизинг или движими вещи са били предадени като гаранция) да върнат тези икономически ресурси на собственика им, както и не е необходимо разрешение за продължаването на това държане или контролиране. Същевременно, тъй като тези икономически ресурси са замразени, е необходимо предварително разрешение за всяко ново договорно условие относно използването им или за извършване на сделки с тях.
61. Комунални услуги като доставка на газ, електричество, вода и осигуряване на телефонни линии не са забранени от регламентите, поради техния консумативен характер и невъзможност за прехвърляне.

¹⁹ Решение по делото Möllendorf, EU:C:2006:596, точки 51, 56, 58 и 59.

VIII. Собственост и контрол

Обосновка

62. Всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от включено в списък физическо или юридическо лице, трябва да бъдат замразени. Съгласно условията, установени в точка 35, това обхваща активи, притежавани от невключени в списъка образувания, които са притежавани или контролирани от включени в списъка лица или образувания.

Собственост

63. Критерият, който трябва да се вземе предвид, когато се преценява дали дадено юридическо лице или образувание е притежавано от друго лице или образувание, е притежаването на 50% или повече от имуществените права на дадено образувание или притежаването на мажоритарен дял в тях²⁰. Ако този критерий е изпълнен, се счита, че юридическото лице или образуванието е притежавано от друго лице или образувание.

Когато се преценява собствеността, съвкупната собственост на образуванието следва също да се вземе предвид. Например, ако едно вписано лице притежава 30% от образуванието и друго вписано лице притежава 25% от образуванието, следва принципно да се счита, че последното е притежавано от вписани лица.

²⁰ Критерий в определението, съдържащо се в Регламент 2580/2001.

Контрол

64. Критериите, които трябва да се вземат предвид, когато се преценява дали дадено юридическо лице или образувание е контролирано от друго лице или образувание, самостоятелно или по силата на споразумение с друг притежател на акции или с друга трета страна, биха могли наред с другото да включват:
- а) притежаване на правото или упражняване на правомощието да назначава или отстранява мнозинството от членовете на административните, управителните или надзорните органи на това юридическо лице или образувание;
 - б) назначаване, единствено в резултат от упражняването на правото на глас, на мнозинството от членовете на административните, управителните или надзорните органи на юридическо лице или образувание, които са заемали длъжността си през настоящата или предходната финансова година;
 - в) самостоятелно контролиране, по силата на споразумение с други притежатели на акции или членове на юридическо лице или образувание, на мнозинството от акционерите или участниците с право на глас в това юридическо лице или образувание;
 - г) притежаване на правото на упражняване на доминиращо влияние над юридическо лице или образувание по силата на споразумение с това юридическо лице или образувание или на разпоредба в неговия учредителен акт или устав, когато правото, прилагашо се по отношение на това юридическо лице или образувание, позволява то да бъде предмет на такова споразумение или разпоредба;
 - д) притежаване на правомощието де факто за упражняване на правото за оказване на доминиращо влияние по смисъла на буква г), без да е налице притежаване на това право²¹;
 - е) притежаване на правото да се използват всички или част от активите на юридическото лице или образуванието;
 - ж) осъществяване на управлението на стопанската дейност на юридическото лице или образуванието на единна основа, съпроводено с публикуването на консолидираните финансови отчети;
 - з) споделяне на солидарна основа на финансовите отговорности на юридическото лице или образуванието или поемането на гаранции за тях.

²¹ Включително, например, посредством фиктивно дружество.

65. Ако някой от тези критерии е изпълнен, се счита, че юридическото лице или образуването се контролира от друго лице или образувание, освен ако не се установи обратното във всеки отделен случай.
66. Изпълнението на посочените по-горе критерии за собственост или контрол може да бъде опровергано за всеки отделен случай.
67. По-долу са приведени примери за обстоятелства, които могат да бъдат признак за това, че дадено вписано лице или образувание упражнява контрол върху невписано образувание. Тези примери не са изчерпателни и имат само илюстративен и ориентировъчен характер:

а) мажоритарно дялово участие

- Вписано лице е най-големият акционер в дадено дружество по отношение на другите акционери. Например вписаното лице притежава 40% дялово участие, докато всеки един от другите акционери притежава по 10%. Такава ситуация може да оправдае извършването на допълнителен анализ дали вписаното лице отговаря на някой от посочените по-горе критерии за упражняване на контрол (например правомощието да назначава мнозинството от членовете на управителния съвет).

б) възможност за обратно изкупуване

- Извършено е изкупуване от управленския екип, при което вписаният предишен собственик може да изкупи обратно дружеството при благоприятни условия. Особено в случаите, когато би било лесно тези условия да се изтъкнат като основание, това може да оправдае извършването на допълнителен анализ, за да се определи дали контролът се упражнява от вписания предишен собственик.

в) прехвърляне на активи в момент, близък до вписването

- Прехвърлянето на значителен брой акции на нов собственик в невписано образувание малко преди или след вписването на дадено лице (ако съответните регламенти на Съвета го позволяват) може също да породи съмнение, че вписаното лице запазва контрола си, и би могло да даде основание за по-обстойно разследване на влиянието, което предишният собственик оказва върху новия собственик. „Значителен“ брой акции тук означава не само голям брой акции, но и по-ограничен брой, който позволява например на включен в списък продавач да падне под прага на собственост.

г) използване на подставени лица

- Нов собственик е тясно свързан с вписания предишен собственик, например член на семейството или бивш служител/бизнес партньор, и евентуално продажната цена е била твърде ниска или необичайна поради друга причина, или
- Образованието има консултант (или консултативен съвет) с правомощия за вземане на окончателни решения във връзка с дейността на образованието, въпреки че това не е очевидно предвид длъжността или функциите му, или
- Съществува писмено споразумение, от което е видно, че на лице, което не е акционер или е акционер с малко дялово участие, е предоставено правомощието самостоятелно да взема решения във връзка с дейността на образованието, или
- Решенията на лицата, които трябва да носят отговорност за дадено образование, се вземат от вписани лица.

д) използване на тръстове, фиктивни дружества и дружества с ограничена отговорност

- Дадено образование е част от ненужно сложна корпоративна структура, която потенциално включва образувания като фиктивни дружества, дружества с ограничена отговорност и/или тръстове, които са свързани с вписано лице. Някои от тези образувания са създадени или са променили идентичността си малко преди или след приемането на режима на санкции (ако съответните регламенти на Съвета го позволяват) или вписването на лицето и/или не развиват убедителна стопанска дейност.
- Един или повече тръстове се използват като получатели на активи от образование, което е притежавано или контролирано от вписано лице. Управлението на тръстовете включва професионалисти от юрисдикцията, в която са учредени тръстовете.

Предоставяне на непряк достъп до финансови средства или икономически ресурси на вписани лица или образувания

68. Ако собствеността или контролът бъдат установени в съответствие с посочените по-горе критерии, предоставянето на финансови средства или икономически ресурси на разположение на невписани юридически лица или образувания, които са притежавани или контролирани от вписано лице или образувание, ще се счита по принцип за предоставяне на непряк достъп до тях на вписаното лице или образувание, освен ако може да бъде разумно установено за всеки отделен случай чрез основан на риска подход и отчитане на всички съответни обстоятелства, в т.ч. изброените по-долу критерии, че това лице или образувание няма да използва или да се облагодетелства от въпросните финансови средства или икономически ресурси.

Критериите, които се вземат под внимание, включват, наред с другото:

- а) датата и естеството на договорните отношения между съответните образувания (например договори за продажба, покупка или дистрибуция);
- б) връзката между сферата на дейност на невписаното и вписаното образувание;
- в) характеристиките на предоставените финансови средства или икономически ресурси, в т.ч. потенциалното им практическо използване от вписаното образувание и доколко могат да бъдат лесно прехвърлени на това образувание.

69. Няма да се счита, че даден икономически ресурс е в изгода на вписано лице или образувание, само защото се използва от невписано лице или образувание за генериране на печалба, която може да бъде частично разпределена на включен в списък акционер.

70. Следва да се отбележи, че предоставянето на непряк достъп до финансови средства или икономически ресурси на вписани лица или образувания може също да включва предоставянето на такива средства или ресурси на разположението на лица или образувания, които не са притежавани или контролирани от вписаните образувания.

IX. „Извършване на действия от името на“

Понятието „извършване на действия от името или по указание“ на физическо или юридическо лице, образувание или орган също е значимо и се споменава изрично в контекста на множество забрани в областта на санкциите.

71. Понятието „извършване на действия от името или по указание“ на физическо или юридическо лице, образувание или орган също е значимо и се споменава изрично в контекста на множество забрани в областта на санкциите. В този смисъл, въпреки че това понятие е различно от понятията за собственост и контрол, последиците от него могат да бъдат приравнени²², но първото отношение следва да бъде определено само по себе си.
72. В отсъствието на определение, което може да се използва, за да се прецени дали дадено физическо или юридическо лице, образувание или орган е действал(о) от името или по указание на включено в списък физическо или юридическо лице, образувание или орган, критериите, които трябва да се вземат предвид, могат да включват, наред с другото:
- а) точната структура на собствеността/контрола, включително връзките между физическите или юридическите лица, образуванията или органите;
 - б) естеството и целта на сделката, както и заявените служебни задължения на юридическото лице, образуванието или органа;
 - в) предишни случаи на извършване на действия от името или по указание на включеното в списъка физическо или юридическо лице, образувание или орган;
 - г) разкриване от трети лица на информация, получена от достоверни, надеждни и независими източници, и/или фактологични доказателства, които сочат, че са били дадени указания от физическите или юридическите лица, образуванията или органите.

²² Решение на Съда от 10 септември 2019 г. по дело *HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH/Съвет*, C-123/18 P, EU:C:2019:694, точки 77—79.

Освобождаване от отговорност

73. Горепосочените елементи не засягат клаузите за освобождаване от отговорност в съответните правни актове.

Обмен на информация

74. Както е предвидено в съответните регламенти на ЕС²³ и за да се улесни извършването на посочените по-горе преценки, по силата на правото на ЕС държавите членки са задължени да обменят имаща отношение информация, с която разполагат. Когато компетентен орган на държава членка разполага с информация, че невключено в списък юридическо лице или образование се притежава или контролира от включено в списък юридическо лице или образование, или с информация, която би могла да повлияе на ефективното прилагане на забраната за предоставяне на непряк достъп до финансови средства или икономически ресурси, съответната държава членка следва, в съответствие с националното право, да споделя имащата отношение информация с останалите държави членки и с Комисията.
75. Без да се засягат приложимите правила във връзка с докладването, поверителността и професионалната тайна, икономически оператор, който знае, че невключено в списък юридическо лице или образование се притежава или контролира от включено в списък юридическо лице или образование, следва да информира компетентния орган на съответната държава членка и Комисията пряко или чрез държавата членка.

Предложения за включване в списък

76. По целесъобразност съответната държава членка следва да отправя също предложения за включване в списък на юридическо лице или образование, за което е установено, че се притежава или контролира от вече включено в списък юридическо лице или образование.

²³ Например членове 40 и 44 от Регламент (ЕС) № 267/2012 относно ограничителни мерки срещу Иран и членове 29 и 30 от Регламент (ЕС) № 36/2012 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия.

X. Вписани юридически лица

77. Когато юридическо лице е включено в списък и е необходимо да се приложат мерки за замразяване, няма забрана то да продължи да съществува като такова. Когато става дума за предприятие, замразяването на неговите активи ще засегне дейността му и ще има преки последици за трети страни като например служители, кредитори и други лица, които могат да нямат нищо общо с причината, поради която образуването е включено в списък. Осъществяването на бизнес с такова образование като цяло ще включва предоставяне на финансови средства или икономически ресурси, или промяна във формата на неговите финансови средства или икономически ресурси, като и двете са забранени и изискват предварително разрешение от компетентните органи.
78. Когато замразяването на активи се налага на финансовите средства и икономическите ресурси на кредитна или финансова институция, деблокирането на финансови средства от сметки на лица или образувания, които не са обект на мерките, държани във визираната кредитна или финансова институция, попада в обхвата на дерогацията, свързана с изпълнението на предходни договори, при условие че сметката е открита преди включването в списъка на съответното образование.²⁴
79. Ако дейността на вписано юридическо лице продължава, следва да бъдат разработени и наложени подходящи условия, за да се предотвратят злоупотреби с финансови средства. Тези условия могат да включват мерки, които да гарантират, че образуването се управлява по начин, който няма да засегне замразяването на финансовите средства и икономическите ресурси и забраната за предоставянето им. Държавите членки са свободни да проучат допълнително как да приложат това на практика. За да се възобнови свободната и неограничена дейност, е необходимо заличаване от списъка.

XI. Дерогации

80. Като действа последователно в съответствие с буквата и духа на регламентите, компетентният орган взема предвид основните права на вписаните лица и образувания, когато предоставя дерогации. В съответствие със специфичните дерогации, предвидени в съответните регламенти, компетентните органи могат да вземат предвид, както следва:

²⁴ Точка 28 от Насоките.

- основните нужди на вписаните лица, включително заплащане на храна, наем или ипотека, лекарствени средства и медицинско обслужване, данъци, застрахователни премии и такси за комунални услуги;
- правото на защита по отношение на разходи, свързани с предоставянето на правни услуги;
- правото на собственост на вписаното лице или образование (тъй като замразяването на активи не засяга собствеността на вписаното лице или образование, а възможността да използва финансовите средства);
- правото на собственост на невписаното юридическо лице или образование, в което се държат замразените финансови средства;
- правото на собственост на вписаното лице или образование и невписаното лице или образование във връзка с договори, сключени между тях преди вписването;
- международното право относно дипломатическите и консулските отношения;
- безопасността на хората и опазването на околната среда; или
- хуманитарни цели като, например предоставяне или подпомагане на предоставянето на помощ, включително медицински доставки, храни, или прехвърляне на хуманитарни работници и свързана с това помощ, или евакуация от визирана държава.

81. Финансовите ограничителни мерки не засягат свободата на вписаното лице да полага труд. Необходимо е обаче разрешение за заплащането на този труд. Компетентният орган следва да извърши съответни проучвания (например потвърждаване на заетостта) и да включи подходящи условия за предотвратяване на заобикалянето на мерките. При такива обстоятелства разрешението обикновено следва да изисква плащанията да бъдат извършвани по замразена сметка. Всяко плащане в брой следва да бъде разрешено изрично. Всяко разрешение също така следва да позволява нормални отчисления за социална сигурност и данъчно облагане²⁵. Разрешение се изисква и за предоставяне на социални обезщетения на вписано лице.

²⁵ Удръжки за социално осигуряване и данъци могат да бъдат разрешени по силата на дерогацията за основни разходи (вж. Насоките, точка 83, подточка 1).

Преводи на финансови средства между кредитни и финансови институции на ЕС и кредитни и финансови институции в трета държава във връзка с някои задължителни или извънредни такси

82. Когато регламентите забраняват преводите на финансови средства между финансови и кредитни институции на ЕС, от една страна, и кредитни и финансови институции на трета държава, от друга страна, таксите за услуги, предоставени от правителството на тази трета държава във връзка с прелитане над нея или аварийно кацане на самолети, притежавани или използвани от регистрирано в ЕС лице, следва да се изплащат при условие, че i) плащането не се извършва, пряко или косвено, на вписано лице или образувание или в негова полза и ii) плащането се извършва при спазване на задълженията във връзка с нотифицирането и разрешението, посочени в приложимите правни актове.
83. Когато регламентите забраняват преводите на финансови средства между финансови и кредитни институции на ЕС, от една страна, и кредитни и финансови институции в трета държава, от друга страна, таксите за услуги, предоставени във връзка с аварийно влизане на кораби, притежавани или използвани от регистрирано в ЕС лице, в пристанище на тази трета държава, следва да се изплащат при условие, че i) плащането не се извършва, пряко или косвено, на вписано лице или образувание или в негова полза и ii) плащането се извършва при спазване на задълженията във връзка с нотифицирането и разрешението, посочени в приложимите правни актове.

XII. Насоки за действие при разглеждането на молби за дерогации

84. Вписаните лица и образувания могат да поискат разрешение да използват своите замразени финансови средства или икономически ресурси, например за удовлетворяване на кредитор. Вписаните лица и образувания обаче не могат да изтъкват мерките за замразяване като оправдание за неизпълнение, ако не са поискали разрешение.

85. Преводите на финансови средства от или от името на вписано лице или образование от банки извън ЕС във връзка с плащане в полза на гражданин или образование на ЕС за услуга или стока, доставена преди вписването на лицето/образованието, което е разпоредило превода, по принцип могат да бъдат разрешени, при условие че оценката на всеки отделен случай е показала, че: i) преводът е предназначен за гражданин/образование на ЕС ii) преводът представлява плащане за услуга или стока, доставена преди вписването на лицето/образованието, което е разпоредило превода iii) плащането не е направено на вписано лице или образование или в негова полза iv) плащането не е направено при заобикаляне на ограничителните мерки.
86. Заинтересованите страни също могат да поискат разрешение за достъп до замразени финансови средства или икономически ресурси в съответствие с националните процедури. Доколкото е възможно, вписаното лице следва да бъде уведомено за тези искания. Процедурата по разрешаването не отменя необходимостта от обичайните процедури за определяне на валидността на искването срещу вписано лице или образование, както и разрешението не предоставя права. При разглеждането на такива молби компетентните органи следва, наред с другото, да вземат предвид доказателствата, предоставени от кредитора и вписаното лице или образование, относно това дали е налице правно задължение (договорно или законово) за предоставяне на финансови средства или икономически ресурси и да преценят дали съществува риск от заобикаляне на закона (например ако връзките на кредитора с вписаното лице или образование будят подозрения).
87. Лице или образование, което желае да предостави на разположение на вписано лице или образование финансови средства или икономически ресурси, трябва да поиска разрешение, освен в конкретни случаи, когато предоставянето на разположение на финансови средства или икономически ресурси попада в обхвата на освобождаване, предвидено в приложимия регламент. При разглеждането на такива молби компетентните органи следва, наред с другото, да вземат предвид всички налични доказателства относно обосноваването на молбата и дали връзките на молителя с вписано лице или образование предполагат, че те биха могли да действат съвместно с цел заобикаляне²⁶ на мерките за замразяване.

²⁶ Вж. също Решение по делото *Mohsen Afrasiabi* и други EU:C:2011:874 точки 60—62 и 68. Относно тълкуването на формулировката „съзнателно и преднамерено“, използвана във връзка със заобикалянето, вж. същото решение, точка 68. Съдът констатира, че кумулативните изисквания за знание и умисъл са изпълнени, когато оператор съзнателно търси целта или ефекта на заобикалянето или най-малкото знае, че участието му може да има такъв ефект, и приема тази възможност.

88. При разглеждането на молби за разрешение за използването на замразени средства или икономически ресурси или за предоставяне на средства или икономически ресурси, компетентните органи следва да извършат всички проучвания, които считат за уместни при конкретните обстоятелства, които могат да включват и консултации с други заинтересовани държави членки. Освен това компетентните органи следва да разгледат условията или предпазните клаузи, за да се избегне използването на деблокирани средства или икономически ресурси за цели, които са несъвместими с целите на дерогацията. Така например, директните банкови преводи са за предпочитане пред плащанията в брой.
89. При необходимост при предоставянето на разрешение следва да се обмислят подходящи условия или ограничения (например относно количеството или стойността при препродажба на средства или икономически ресурси, които могат да бъдат предоставяни всеки месец), отчитайки критериите, определени в регламентите. Всички разрешения следва да бъдат предоставяни писмено и преди използването или предоставянето на съответните финансови средства или икономически ресурси.
90. Регламентите задължават компетентните органи да информират лицето, което е отправило молбата, и другите държави членки, когато молбата е удовлетворена²⁷. Този обмен на информация позволява на държавите членки да координират предоставянето на дерогации в ситуации, когато вписано лице разполага със замразени средства или икономически ресурси в повече от една държава членка.

Разрешения по хуманитарни причини 86а.

91. В отговор на спешни и променящи се нужди на място компетентните органи следва да обработват приоритетно, ако е целесъобразно, молбите за разрешение по хуманитарни причини и да правят необходимото заявителите да бъдат информирани за процеса, звената за контакт и примерния график във връзка с процедурата по разрешаването.

²⁷ Регламент (ЕО) № 2580/2001 също така изисква тази информация да се предоставя на всяко друго лице, орган или образувание, за които е известно, че са пряко засегнати. Това може да представлява най-добра практика дори когато не се изисква от регламентите.

В своите молби до компетентните органи заявителите следва да обяснят спешния характер и да изтъкнат хуманитарната причина за тяхното подаване.

В. Забрани относно предоставянето на стоки

92. Когато даден регламент предвижда разрешителен режим и го изисква, компетентният орган следва да уведоми останалите компетентни органи и Комисията за отхвърлените молби за разрешение. Някои регламенти не предвиждат изрично задължение за уведомяване относно отхвърлените молби за разрешение, но компетентните органи въпреки това следва да се стремят да изпращат уведомления за отхвърлените молби за разрешение, за да се сведе до минимум рискът от нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар.

Г. Координация и сътрудничество

93. Държавите членки следва да създадат ефективни механизми за национална координация и комуникация между всички ангажирани правителствени агенции, органи и служби с компетенции в областта на ограничителните мерки, като министерства, структури за финансово разузнаване, финансов надзор, разузнавателни служби и служби за сигурност, съдебни органи, прокуратура и други органи по правоприлагането, доколкото е уместно.

94. Координацията следва да осигури експедитивно предоставяне на разузнавателни данни и последващи действия във връзка с тях от страна на другите участници. Освен това, когато е възможно разследването следва да се съсредоточи върху идентифицирани високорискови ситуации. Подобен подход, основан на разузнавателната информация и на риска, би могъл да подобри ефективността.

95. Държавите членки следва също така да обменят информация, наред с другото, с други държави членки, Комисията, ЕСВД, Европол, Евроюст, Специалната група за финансови действия (FATF), Комитета по санкциите, създаден от Съвета за сигурност на ООН (включително Комитета, създаден съгласно Резолюция № 1267 (1999) относно Ал Кайда) и Комитета за борба с тероризма на Съвета за сигурност на ООН, когато е целесъобразно²⁸.
96. Процедурите за координация и обмен на информация следва да бъдат такива, че да гарантират, че информацията, която може да послужи за основа на предложение за вписване или заличаване от списъка, се предава без ненужно забавяне. Тези процедури следва да бъдат създадени на национално ниво в държавите членки, както и между държавите членки и, когато е подходящо, между ЕС, трети държави, ООН и други релевантни международни организации.

Анализ на финансови сметки

97. Държавите членки следва да гарантират, че финансови сделки, свързани със сметки на вписани лица или образувания, се анализират от съответните агенции или служби. Доколкото е юридически допустимо, резултатите от тези анализи следва да се обменят с други държави, международни организации и съответни органи на ЕС като Европол по отношение на борбата с тероризма. За тази цел държавите членки следва да разполагат със съответните процедури. Някои регламенти изрично предвиждат компетентните органи да извършват анализ на съмнителни сделки след нотифициране от финансовите институции²⁹.

²⁸ Вж. също точка 17 от приложение I към Насоките (неформален форум за обсъждане на въпроси относно прилагането).

²⁹ Виж член 30, параграф 6, буква г) от Регламент (ЕС) № 267/2012 на Съвета от 23 март 2012 г. относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕС) № 961/2010.

Взаимодействие и диалог с финансовия сектор относно мерките за замразяване

98. Държавите членки следва да развиват структуриран диалог и сътрудничество със съответните частни организации в рамките на юрисдикцията им, като например кредитни и финансови институции, относно прилагането на мерките за замразяване с оглед гарантиране на ефективно прилагане, оптимизиране на инструмента на ограничителните мерки и да се стремят, доколкото това е възможно, да облекчат административната тежест за тези организации.
99. Комисията и при целесъобразност ЕСВД и Съветът също ще се стремят към диалог на равнище ЕС със съответните финансови организации както по въпроси на прилагането, така и по законодателни въпроси. В случаи на финансиране на терористична дейност държавите членки също така ще се стремят да предоставят на финансовия сектор адекватна (и своевременна) информация и обратна връзка, когато е възможно и с разузнавателен характер, и актуална информация относно моделите на финансиране на тероризма.
100. Държавите членки могат да обмислят създаването на механизми за предоставяне на насоки и съвети на финансовите регулатори, както и на кредитните и финансовите институции.

Разпространение на информацията относно мерките за замразяване до други лица

101. Държавите членки следва да уведомят организациите на икономическите оператори, извън тези във финансовия сектор, както и обществеността, за съществуването на финансови ограничителни мерки, особено с оглед на забраната за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси на вписани лица, и да разяснят реда и условията за налагане на тези мерки.

Инструменти за прилагане

102. Комисията следва да продължи да гарантира достъпа на обществеността (особено на кредитните и финансовите институции) до „електронния консолидиран списък на целевите финансови санкции“ (e-CTFSL), изготвен от Комисията и европейския кредитен сектор.

103. Комисията следва да осигури актуализирането на списъка.
104. Когато е уместно, държавите членки следва да гарантират достъпа на обществеността (особено на кредитните и финансовите институции и на другите ангажирани икономически оператори) до съответната информация относно националните мерки, включително вписвания в списъка и съдебни разпореждания, напр. по отношение на така наречените вътрешни терористи.
105. Комисията осигурява достъп на обществеността до редица допълнителни инструменти, насочени към улесняване на разбирането и обмяна на информация.

Карта на санкциите на ЕС

106. Интерактивната карта на санкциите на ЕС позволява на обществеността да проверява директно всички въведени ограничителни мерки на ЕС и съответните регламенти на ЕС. Чрез филтърна система тя показва и списъците на лицата и образуванията, които подлежат на мерки за замразяване и/или ограничения за допускане (забрана за пътуване). Освен това инструментът предоставя достъп и до резолюциите, приети от Съвета за сигурност на ООН, както и до решенията и регламентите за транспониране на тези резолюции в правото на Съюза. Картата на санкциите на ЕС съдържа също така списък на националните компетентни органи в държавите членки, които отговарят за изпълнението на санкциите на ЕС.
107. Лесното използване на инструмента го прави ефективен източник на информация.
108. Той е на разположение на следния линк: <https://sanctionsmap.eu>.
109. Освен това картата на санкциите на ЕС позволява на обществеността да се абонира за получаване на уведомления по електронната поща, когато се публикува нов консолидиран списък на забрани за пътуване и/или нов консолидиран списък на финансови санкции.

Инструмент на ЕС за подаване на сигнали за нарушения във връзка със санкции

110. Съществуват два начина за докладване на нарушения на санкциите: 1) чрез изпращане на имейл на адрес relex-sanctions@ec.europa.eu или 2) чрез изпращане на съобщение чрез инструмента на ЕС за подаване на сигнали за нарушения във връзка със санкции.
111. Този инструмент повишава ефективността на санкциите на ЕС, като позволява подаването по сигурен и анонимен начин на сигнали до Комисията във връзка с евентуални нарушения на санкциите. Предоставената информация може да се отнася до конкретни примери, факти, обстоятелства, свързани с физически лица, образувания и трети държави. Тя може да се отнася и до подозрения или опити за заобикаляне на санкциите на ЕС.
112. Инструментът е достъпен на следния адрес: <https://EUsanctions.integrityline.com>.
113. Комисията създаде звено за контакт на равнището на ЕС за хуманитарна помощ в среда, подлежаща на санкции. Въпреки че този инструмент беше създаден в контекста на пандемията от COVID-19, той продължава да функционира, за да се оповестява и улеснява при необходимост работата на икономическите и хуманитарните оператори по места.

Оценка

114. Оценката на ефективността на ограничителните мерки на ЕС е от съществено значение и следва да отчита постъпилата обратна информация, например от държавите членки, Комисията, ЕСВД, ръководителите на мисии на ЕС, митническите власти, частния сектор, ООН и други ангажирани институции.

115. Държавите членки следва да се стремят да установят подходящи национални процедури за оценка, особено на ефективността на националното изпълнение в областта на прилагането на ограничителните мерки, като отчитат, наред с другото, резултатите от диалога с частния сектор³⁰.
116. Резултатите от тези оценки следва да се обсъждат в Работната група на съветниците по външни отношения (Санкции), когато това е целесъобразно.

Д. Хоризонтални режими на санкции

117. Неотдавна Европейският съюз прие т.нар. „хоризонтални режими на санкции“ с тематичен обхват. Тези режими не са географски определени и дават възможност за налагане на ограничителни мерки срещу лица и образувания за дейности, които отговарят на конкретни критерии за включване в списъка, независимо от това къде се извършват. Те обхващат областите на химическото оръжие, кибератаките, тероризма и правата на човека.

Химическо оръжие

118. Този режим е установен през 2018 г. Той има за цел да подкрепи ефективното прилагане и всеобщото приемане на Конвенцията за забрана на химическото оръжие чрез предприемане на конкретни мерки срещу лицата, отговорни за разпространението или използването на химическо оръжие, във време, когато сме свидетели на все повече нападения с химическо оръжие.
119. Ограничителните мерки се състоят в замразяване на активи, забрана за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси и забрана за влизане в ЕС на лица и/или образувания, пряко отговорни за разработването и използването на химическо оръжие, както и на лица, които предоставят финансова, техническа или материална подкрепа на такива лица и образувания, както и на лица, които ги подпомагат, насърчават или са свързани с тях.

³⁰ В съответствие с Препоръки № 6 и 7 от Международните стандарти относно противодействието на изпирането на пари и финансирането на тероризма и разпространението.

Кибератаки

120. Този режим е създаден през 2019 г. и позволява посочването на лица и образувания, отговорни за или участващи в кибератаки, застрашаващи ЕС или неговите държави членки.

С този режим ЕС разполага с допълнителен инструмент за укрепване на своята устойчивост и способността си да защитава целостта и сигурността на ЕС, своите държави членки и техните граждани срещу киберзаплахи и злонамерени действия в киберпространството. Ограничителните мерки се състоят в замразяване на активи, забрана за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси и забрана за влизане в ЕС на лица и/или образувания, отговорни за кибератаки или опити за кибератаки, както и на лица, участващи във или предоставящи финансова, техническа или материална подкрепа за тези атаки, както и на тези, които ги подпомагат, насърчават, улесняват или са свързани с тях.

Тероризъм

121. Два режима позволяват на Съвета да предприема ограничителни мерки в областта на борбата с тероризма.

122. Режимът, свързан с тероризма, приет през 2016 г., позволява на ЕС да предприема автономни ограничителни мерки срещу лица и образувания, свързани с ИДИЛ/Даиш или Ал-Кайда. Преди това ограничителните мерки можеха да се прилагат само по отношение на субекти, включени в списък от Съвета за сигурност на ООН.

С оглед на изпълнението на Резолюция 1373 (2001) на Съвета за сигурност на ООН, през декември 2001 г. Европейският съюз състави списък на лицата, групите и образуванията, участващи в извършването на терористични действия и подлежащи на ограничителни мерки, посочени в Обща позиция 2001/931/ОВППС („ОП 931“). В ОП 931 се определят критериите за включване в списъка и се установяват действията, които представляват терористични действия за тези цели. Първоначалното включване в списъка трябва да се основава на решение на компетентен орган на държава членка или на трета държава по отношение на засегнатите лица, групи или образувания.

123. Този режим беше приет през 2020 г. и позволява включването в списъка на лица, образувания и органи — включително държавни и недържавни субекти — отговорни за тежки нарушения и злоупотреби с правата на човека.

Той обхваща, наред с другото, геноцид, престъпления срещу човечеството, изтезания и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, робство, извънсъдебни екзекуции, екзекуции по бързата процедура или произволни екзекуции и убийства, насилствено изчезване на лица, произволни задържания и арести и други тежки нарушения или злоупотреби с правата на човека. По този начин режимът дава в голяма степен възможност извършителите на такива нарушения и злоупотреби да попаднат под ударите на санкциите, независимо дали са физически лица или образувания, държавни или недържавни субекти.

Ограничителните мерки включват замразяване на активи, забрана за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси и забрана за влизане в ЕС.

124. Оперативните аспекти на тези режими са сходни с така наречените географски режими и различните етапи на вписване, идентифициране и спазване остават същите.

Инструментите на Комисията (глава V) остават на разположение на икономическите и хуманитарните оператори, за да се осигури еднакво тълкуване от всички.