

Брюксел, 17.12.2020 г.
C(2020) 9432 final

Бележка на Комисията

**НАСОКИ НА КОМИСИЯТА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА НЯКОИ
РАЗПОРЕДБИ ОТ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2020/1998 НА СЪВЕТА**

НАСОКИ НА КОМИСИЯТА ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА НЯКОИ РАЗПОРЕДБИ ОТ РЕГЛАМЕНТ (ЕС) 2020/1998 НА СЪВЕТА

На 7 декември 2020 г. Европейският съюз прие режим за ограничителни мерки (санкции) с цел справяне с тежките нарушения и погазването на правата на човека по света — глобален режим на ЕС за санкции в областта на правата на човека. Този режим за санкции се състои от два правни акта: Решение (ОВППС) 2020/1999 на Съвета (наричано по-нататък „решението“)¹ и Регламент (ЕС) № 2020/1998 (наричан по-нататък „регламентът“)². Регламентът се отнася за всички физически и юридически лица, образувания и органи под юрисдикцията на ЕС (оператори от ЕС)³, за които установява задължения.

Настоящият документ има за цел⁴ да предостави насоки относно някои разпоредби в регламента, за да се осигури еднаквото му прилагане от операторите от ЕС и националните компетентни органи (наричани по-нататък „НКО“). Документът е представен под формата на отговори на въпросите, които е най-вероятно да възникнат. В случай че възникнат допълнителни въпроси, Комисията може да преразгледа или разшири документа.

За повече информация относно глобалния режим на ЕС за санкции в областта на правата на човека, моля, вижте „Въпроси и отговори относно глобалния режим на ЕС за санкции в областта на правата на човека“ на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД)⁵.

1. Какви видове санкции се въвеждат?

Режимът на санкции се състои от два вида мерки, които са общи за повечето режими на санкции в ЕС: финансови санкции и ограничения на движението (забрана за пътуване). Конкретният режим не включва оръжейно ембарго или секторни/икономически санкции, като например забрана за внос/износ.

¹ Решение (ОВППС) 2020/1998 на Съвета относно ограничителни мерки срещу тежките нарушения и погазването на правата на човека, ОВ L 410I, 7.12.2020 г., стр. 13.

² Регламент (ЕС) 2020/1998 на Съвета относно ограничителни мерки срещу тежките нарушения и погазването на правата на човека, ОВ L 410I, 7.12.2020 г., стр. 1.

³ Вж. също въпрос № 2.

⁴ Документът е изготвен като насоки, в които Комисията излага разбирането си понастоящем по някои от разпоредбите на регламента. Целта на документа не е да се обхванат всички разпоредби по изчерпателен начин, нито да се създават нови законови разпоредби. Комисията следи за прилагането на правото на Съюза под контрола на Съда на Европейския съюз. Съгласно Договорите единствено Съдът на Европейския съюз може да дава правно обвързващо тълкуване на актовете на институциите на Съюза.

⁵ https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/90013/questions-and-answers-eu-global-human-rights-sanctions-regime_en

Регламентът урежда прилагането на финансовите санкции (член 3). Те включват замразяване на активи и забрана за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси на физическите и юридическите лица, образуванията и органите, към които са насочени санкциите и които са изброени в приложение I към регламента („включени в списъка лица“).

2. Кой трябва да спазва разпоредбите на регламента?

Санкциите на ЕС създават правни задължения за всички оператори от ЕС, както и по отношение на всяка стопанска дейност, извършвана в рамките на ЕС. Обхватът на тази юрисдикция е определен в член 19 от регламента⁶.

Очаква се санкциите на ЕС да оказват въздействие в трети държави чрез натиск върху включените в списъка лица. Те обаче не се прилагат извънтериториално. С други думи, те не създават задължения за оператори извън ЕС, освен ако стопанската дейност не се извършва поне отчасти от територията на ЕС.

3. Какво включват финансовите санкции?

Операторите от ЕС трябва да спазват задължението да замразят всички активи (финансови средства и икономически ресурси) на включените в списъка лица, като също така трябва да гарантират, че не предоставят финансови средства или икономически ресурси на включените в списъка лица (член 3 от регламента). Вж. също въпроси 4 и 5.

По принцип осъществяването на стопанска дейност с включено в списъка лице включва финансови трансакции. Това ще предполага най-вероятно промяна във формата на финансовите средства на включеното в списъка лице (например промяна на размера или местоположението на средствата), използване на неговите икономически ресурси или предоставяне на разположение на включеното в списъка лице на финансови средства или икономически ресурси, като всички тези действия са забранени.

Определения на понятията „финансови средства“, „икономически ресурси“, „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“ се съдържат в член 1 от регламента.

4. Какво означава замразяване на активи?

Регламентът изисква от операторите от ЕС да замразят финансовите средства на включените в списъка лица. С други думи, операторите от ЕС трябва да предотвратят боравенето с тези средства по всякакъв начин, който би могъл да доведе до промяна в техните характеристики, позволяваща използване на

⁶ Регламентът се прилага на територията на Съюза, включително неговото въздушно пространство; на борда на всички въздухоплавателни средства или плавателни съдове под юрисдикцията на държава членка; спрямо всеки гражданин на държава членка, на или извън територията на Съюза; спрямо всяко юридическо лице, образувание или орган на територията на Съюза или извън нея, които са регистрирани или учредени съгласно правото на държава членка; и спрямо всяко юридическо лице, образувание или орган във връзка с всякакъв вид стопанска дейност, извършвана изцяло или частично в рамките на Съюза.

средствата (от когото и да било). Това означава например, че банка от ЕС, която държи сметките на включено в списъка лице, трябва да предотврати извършването на преводи, които биха променили местонахождението на замразените парични средства по тях, и че гражданин на ЕС, който притежава акции в инвестиционен фонд от името на включено в списъка лице, трябва да предотврати всякакви промени, които биха променили собствеността върху акциите.

Регламентът също изисква от операторите от ЕС да замразят икономическите ресурси на включените в списъка лица. С други думи, операторите от ЕС трябва по всякакъв начин да предотвратяват използването на такива ресурси за придобиването на финансови средства, стоки или услуги. Това означава например, че по принцип дадено летище не трябва да позволява на самолет на включено в списъка лице да извършва полети, а агенция за недвижими имоти в ЕС, която управлява имуществото на включено в списъка лице, по правило не трябва да позволява отдаването му под наем. Забраната не се отнася за ресурси, които са подходящи единствено за лично ползване или потребление, като например електричество или храна. При съмнения вж. също въпрос 13.

Обърнете внимание, че замразяването на активи, за разлика от конфискацията, не засяга собствеността върху въпросните финансови средства или икономически ресурси.

5. Какво означава забраната да се предоставят финансови средства и икономически ресурси?

Тази мярка забранява на операторите от ЕС да предоставят финансови средства или икономически ресурси на разположение на включени в списъка лица, пряко или непряко, чрез дарение, продажба, замяна или по друг начин, включително връщане на собствени ресурси на включено в списъка лице.

Например по принцип дружество в ЕС няма право да продава или доставя стоки или услуги на включено в списъка лице, дори срещу съответно заплащане; гражданин на ЕС няма право да работи за включено в списъка дружество; и гражданин на трета държава няма право да прави дарения от територията на държава членка в полза на включено в списъка лице.

6. Има ли допълнителни задължения, които операторите от ЕС трябва да съблюдават?

i) Забрана да заобикаляне на задълженията (член 10 от регламента)

На операторите от ЕС се забранява съзнателно и преднамерено участие в дейности, които заобикалят финансовите санкции. Такива дейности могат да включват например дейност като дружество-параван на включено в списъка дружество или извършване на сделки в ЕС под ръководството на включено в списъка лице.

ii) Предоставяне на информация (член 9 от регламента)

Операторите от ЕС трябва да предоставят на НКО всякаква информация, която би способствала за спазването на регламента, както и да препратят тази информация и на Комисията и да съдействат на НКО при евентуални последващи действия. Такава информация включва подробности за замразени сметки (напр. титуляр на сметката, номер, стойност на замразените средства) и входящи преводи; опити от

страна на клиенти или други лица да заобиколят регламента; притежание или упражняване на контрол от страна на включено в списъка лице върху образуване, което е извън включените в списъка лица; и всякакви други подробности, които биха могли да бъдат от полза на НКО.

Някои държави членки са въвели конкретни процедури за докладване. НКО може да предостави допълнителна подробна информация. Вж. също въпрос 13.

7. Как операторите от ЕС могат да разберат към кого са прилагат тези санкции?

Имената и данните за идентифициране на включените в списъка лица могат да бъдат намерени в приложение I към регламента, заедно с конкретните основания за включването на тези лица в списъка. Съветът на ЕС отговаря за изменението на списъка. Измененията се извършват чрез регламенти за изпълнение на Съвета, които се публикуват в Официален вестник на Европейския съюз (ОВ)⁷. Освен това имената и данните за идентифициране на включените в списъка лица се отразяват на картата на санкциите на ЕС⁸ и в базата данни за финансови санкции⁹, като и двете са със свободен достъп в интернет.

Съгласно член 2, параграф 3 от регламента включените в списъка лица могат да бъдат държавни субекти (например правителствени органи или длъжностни лица); други субекти, които упражняват ефективен контрол или надзор върху територия; и други недържавни субекти¹⁰ (например физически лица и частноправни стопански субекти).

8. Санкциите прилагат ли се по отношение на образуванията, които са притежавани или контролирани от включени в списъка лица?

Само лицата, изброени в приложение I към регламента, са пряко обект на санкции от страна на ЕС и всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на, притежавани, държани или контролирани от тези включени в списъка лица, трябва да бъдат замразени. Следователно операторите от ЕС трябва да бъдат много внимателни, когато имат взаимоотношение с образуване, притежавано или контролирано от включено в списъка лице.

Ако например образуване X се притежава или е под контрола на включено в списъка лице, може да се предположи, че този контрол се простира върху всички активи, които номинално са собственост на образуването X. Следователно в съответствие с член 3, параграф 1 от регламента операторите от ЕС трябва да замразят всички финансови средства и икономически ресурси на образуването X. Образуването X може да постигне отмяна на замразяването на някои или всички

⁷ <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>

⁸ <https://www.sanctionsmap.eu/>

⁹ <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/fsd/fsf>

¹⁰ Както е посочено в член 1, параграф 4 от Решение (ОВППС) 2020/1999 на Съвета относно ограничителни мерки срещу тежките нарушения и погазването на правата на човека.

свои активи, като докаже, че в действителност те не са контролирани от включеното в списъка лице¹¹.

Освен това, ако образование X е притежавано или контролирано от включено в списъка лице, на операторите от ЕС се забранява освен това да предоставят всякакви финансови средства или икономически ресурси на образование X. Това би се считало за предоставяне на включеното в списъка лице на непряк достъп до тях и би било нарушение на член 3, параграф 2 от регламента, освен ако може да бъде разумно установено за всеки случай поотделно, прилагайки основан на риска подход и отчитайки всички специфични обстоятелства, че включеното в списъка лице няма да използва или да се облагодетелства от въпросните финансови средства или икономически ресурси.

9. Как може да бъде установена собствеността или контролът?

а) Собственост¹²

Ако включеното в списъка лице притежава повече от 50 % от правата на собственост върху образованието X или има мажоритарно участие в образованието X, то тогава се счита, че включеното в списъка лице притежава образование X.

б) Контрол¹³

Ако е изпълнен някой от следните неизчерпателни критерии, може да се счита, че включеното в списъка лице контролира образование X, самостоятелно или по силата на споразумение с друг акционер или трета страна, освен ако обратното може да бъде установено за всеки отделен случай:

- а) притежава правото или упражнява правомощието да назначава или отстранява мнозинството от членовете на административните, управителните или надзорните органи на образование X;
- б) назначило е единствено в резултат от упражняването на правото си на глас мнозинството от членовете на административните, управителните и контролните органи на образование X, които са заемали тази длъжност през съответната и предходната финансова година;
- в) контролира самостоятелно, съгласно споразумение с други акционери или членове на образование X, мнозинството от правото на глас на акционерите или членовете на образование X;
- г) притежава правото да упражнява доминиращо влияние върху образование X съгласно споразумение, което е сключило с образование X, или съгласно разпоредба в неговия устав или учредителен акт, когато

¹¹ Становище на Комисията от 19.6.2020 г. относно член 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета (C 2020 4117 final): https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_bg

¹² Вж. още Най-добри практики на ЕС за ефективно прилагане на ограничителни мерки, 4 май 2018 г., 8519/18, на <https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/sanctions>

¹³ Пак там.

приложимото право по отношение на образувание X му позволява да бъде обвързано от такова споразумение или разпоредба;

д) притежава правомощието да упражнява доминиращо влияние по смисъла на буква г), без да е титуляр на това право¹⁴;

е) притежава право на ползване на всички или част от активите на образувание X;

ж) управлява дейността на образувание X на единна основа, като публикува консолидирани отчети;

з) споделя съвместно и поотделно финансовите отговорности на образувание X или поема гаранциите за тях.

10. Има ли изключения от финансовите санкции?

Регламентът съдържа редица изключения¹⁵ (дерогации).

Дерогациите позволяват освобождаването на замразени финансови средства или икономически ресурси и/или предоставянето на включени в списъка лица на финансови средства или икономически ресурси. Това подлежи на предварително разрешение от съответните НКО¹⁶, което може да бъде предоставено само при строги и специални условия:

- **Специални потребности:** Ако освобождаването или предоставянето на финансови средства или икономически ресурси е необходимо за задоволяване на **основните нужди** на включено в списъка лице и на членове на семейството на физически лица, включително за разходи за храна, наем или ипотека, лекарства и медицинско лечение, данъци, застрахователни премии и такси за комунални услуги; за покриване на **правни разноси** или **извънредни разноси**¹⁷ на включеното в списъка лице; за осигуряване на **текущото държане или поддържане** на замразени активи; или за използване за **официални цели** на дипломатическо или консулско представителство или международна организация (член 4 от регламента);
- **Хуманитарна помощ:** ако освобождаването или предоставянето на финансови средства или икономически ресурси е необходимо за целите на предоставянето на хуманитарна помощ, като доставката или улесняване на доставката на помощи, включително медицински доставки, храна, или прехвърлянето на хуманитарни работници и свързаната с това помощ или за евакуации (член 5 от регламента; вж. също въпрос 11);

¹⁴ Включително, например, посредством дружество-параван.

¹⁵ Изключенията от санкциите на ЕС обикновено са под формата на дерогации или освобождавания. Дерогация означава, че ограничително (забранено) действие може да бъде извършено единствено след като НКО е дал разрешение. Освобождаване 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. Този режим на санкции не съдържа изключения.

¹⁶ В срок от две седмици от издаването на разрешение съответната държава членка трябва да информира останалите държави членки и Комисията.

¹⁷ НКО решава за всеки отделен случай кои разходи могат да се считат за „извънредни разноси“.

- **Решения:** ако освобождаването е предвидено в някои видове арбитражни, съдебни или административни решения, взети преди или в някои случаи след налагането на санкциите, само ако решението не е в полза на включено в списъка лице и признаването на решението не противоречи на обществения ред в съответната държава членка (член 6 от регламента);
- **Предишни договори:** ако плащане е дължимо по сключени договор или споразумение или във връзка със задължение, възникнало преди налагането на санкции, при условие че финансовите средства или икономическите ресурси ще бъдат използвани за плащане от включено в списъка лице и че плащането не е в полза на включено в списъка лице (член 7 от регламента).

Евентуалните ищци могат да поискат насоки от техния НКО, за да се установят необходимите документи и приложимите процедури за получаването на разрешение.

Освен това член 8 от регламента допуска кредитирането на замразени активи и добавянето на лихва и други приходи, и на плащания, дължими съгласно договори, предхождащи санкциите, и плащания, дължими съгласно някои видове решения (съдебни, административни или арбитражни), които са валидни в държава членка, доколкото тези добавяния също са замразени. Това е изключение от забраната за предоставяне на финансови средства и икономически ресурси на включени в списъка лица и то не изисква предварително разрешение от НКО. Въпреки това операторите от ЕС трябва да спазват член 9 от регламента. Вж. също въпрос 6.

11. Какво включва хуманитарната дерогация?

Санкциите на ЕС нямат за цел да възпрепятстват предоставянето на хуманитарна помощ. Хуманитарната дерогация, предвидена в член 5 от регламента, има за цел да се преодолеят и да се сведат до минимум потенциалните пречки пред предоставянето на хуманитарна помощ. Тя позволява освобождаването или предоставянето на финансови средства и икономически ресурси на включените в списъка лица, при условие че тези средства или ресурси са необходими единствено за хуманитарни цели, като предоставяне или улесняване на доставката на помощи, включително медицински доставки, храна или прехвърлянето на хуманитарни работници и свързаната с тях помощ или за евакуации. Това изисква предварително разрешение от НКО.

Съгласно международното хуманитарно право, член 214, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз и хуманитарните принципи на хуманност, безпристрастност, независимост и неутралитет, хуманитарната помощ трябва да се предоставя без дискриминация. Тези принципи трябва да се съблюдават при определянето на дадено лице за лице в нужда. След това определяне, не се изисква проверка на крайния бенефициер, който е лице в нужда.

12. Какво се случва, когато операторите от ЕС не спазват регламента?

Член 16 от регламента изисква от държавите членки да предвидят приложими наказания и да осигурят тяхното прилагане. Тези наказания, които трябва да бъдат ефективни, пропорционални и възпиращи, обикновено се отнасят до областта на наказателното право и/или административното право.

13. Къде могат операторите от ЕС да получа повече информация?

Санкциите на ЕС се изпълняват от държавите членки, които също така отговарят за контрола върху тяхното изпълнение. Европейската комисия подкрепя еднаквото прилагане на санкциите в целия ЕС и следи за тяхното прилагане от страна на държавите членки.

Списък на НКО и техните данни за връзка, заедно с данните за контакт на Европейската комисия, могат да бъдат намерени в приложение II към регламента.