



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.6.2021 г.
C(2021) 4019 final

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 2.6.2021 година

**относно освобождаването на замразени финансови средства съгласно Регламент
(ЕС) № 224/2014 на Съвета**

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 2.6.2021 година

относно освобождаването на замразени финансови средства съгласно Регламент (ЕС) № 224/2014 на Съвета

Искане за становище

В качеството си на пазителка на Договорите Европейската комисия (по-нататък наричана „Комисията“) следи за прилагането на правото на Съюза от държавите членки под контрола на Съда на Европейския съюз („Съда на ЕС“)¹.

В контекста на ограничителните мерки, приети по силата на член 215 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), националните компетентни органи (НКО) на държавите членки могат да поискат от Комисията да изрази становище относно прилагането на дадени разпоредби от съответните правни актове или да отправи насоки за прилагането на тези актове. НКО могат също така да поискат от Комисията да отправи насоки за тълкуването на самия член 215.

Комисията получи искане за становище от НКО на държава членка във връзка с искане за освобождаване на замразени средства поради усвояване на финансова гаранция съгласно Регламент (ЕС) № 224/2014 на Съвета („регламента“)².

Контекст

В член 5, параграф 1 от регламента се постановява замразяване на всички финансови средства и икономически ресурси, които са собственост на някое от лицата, образуванията или органите („посоченото лице“), изброени в списъка в приложение I към регламента³, или се владеят, държат или контролират от тях. Също така в член 5, параграф 2 от регламента на операторите от ЕС се забранява да предоставят, пряко или непряко, финансови средства или икономически ресурси на посочено лице, включено в списъка в приложение I регламента, или в негова полза⁴.

Съгласно член 9 от регламента обаче чрез дерогация от член 5 от регламента, ако посочено лице дължи плащане по силата на договор или споразумение, сключено от това лице — или по силата на задължение, възникнало за това лице — преди датата на включването му в списъка, НКО може да разреши, при условията, които сметне за уместни, освобождаването на определени замразени финансови средства или икономически ресурси, при условие че са налице определени обстоятелства⁵.

¹ По силата на Договорите единствено Съдът на ЕС може да издава правнообвързващи тълкувания на правото на Съюза.

² Регламент (ЕС) № 224/2014 на Съвета от 10 март 2014 г. относно ограничителни мерки с оглед на положението в Централноафриканската република (ОВ L 70, 11.3.2014 г., стр. 1).

³ Член 5, параграф 1 от регламента гласи: „Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, които са собственост на някое от физическите или юридическите лица, образуванията или органите, изброени в приложение I, или се владеят, държат или контролират от тях.“

⁴ Член 5, параграф 2 от регламента гласи: „Не се предоставят, пряко или непряко, никакви финансови средства или икономически ресурси на физически или юридически лица, образувания или органи, изброени в приложение I, или в тяхна полза.“

⁵ Член 9 от регламента гласи: „Чрез дерогация от член 5 и при условие че има дължимо плащане от физическо или юридическо лице, образувание или орган, посочено в списъка в приложение I,

На вниманието на НКО е отнесено искане от страна на учредена в ЕС финансова институция във връзка с размразяване на определени средства на посочено лице с цел усвояване на гаранция, която лицето е предоставило на финансовата институция. Съответното гаранционно споразумение е сключено преди включването на посоченото лице в списъка.

По същество НКО поставя следните въпроси:

1. В член 9 от регламента изразът „(...) дължимо плащане от физическо или юридическо лице, образувание или орган, посочено в списъка в приложение I, съгласно договор или споразумение (...)“ означава ли, че такова плащане може да бъде извършено единствено от самото посочено лице и следователно на доброволен принцип?
2. Когато даден съдоговорител или заинтересована трета страна се позоват на дерогацията за извършване на плащане от посоченото лице съгласно договор или споразумение, те трябва ли да докажат, че посоченото лице е дало съгласието си за извършване на плащането?
3. Обхваща ли член 9 от регламента и (принудителното) извършване на плащането от страна на съдоговорителя или заинтересованата трета страна? Подобно тълкуване отнася ли се и за усвояването на финансови гаранции от финансова институция, когато посоченото лице в качеството си на заемополучател престане да обслужва заема, получен от същата финансова институция?
- 3.1. В такъв случай може ли съдебно, административно или арбитражно решение, постановено след включването на посоченото лице в списъка, да бъде основание за извършването на плащането без оглед на съгласието на посоченото лице?
- 3.2. Ако такова решение липсва, НКО длъжен ли е да провери действителността и обхвата на договорните или другите задължения, възникнали преди включването на посоченото лице в списъка?
- 3.3. В такъв случай по какъв начин НКО следва да съвмести правото на собственост на посоченото лице и правото на собственост на непосочения съдоговорител или съответна трета страна?

Правна преценка:

По същество НКО желае да разбере дали дадена гаранция, учредена по силата на договор, сключен от посоченото лице в качеството му на гарант преди включването на това лице в списъка в приложение I към регламента, може да бъде усвоена от непосочен партньор — в случая финансова институция, учредена в ЕС — за сметка на

съгласно договор или споразумение, сключено от съответното физическо или юридическо лице, образувание или съответния орган преди датата, на която това физическо или юридическо лице, образувание или този орган е посочен от Съвета за сигурност на ООН или Комитета по санкциите, или съгласно задължение, възникнало преди тази дата, компетентните органи на държавите членки могат да разрешат при условията, които те смятат за уместни, освобождаването на някои замразени финансови средства или икономически ресурси, при условие че съответният компетентен орган е констатирал, че:

- а) финансовите средства или икономическите ресурси се използват за плащане от физическо или юридическо лице, образувание или орган, посочен в приложение I;*
- б) плащането не е в нарушение на член 5, параграф 2; както и*
- в) съответната държава членка е уведомила Комитета по санкциите относно намерението си да даде разрешение 10 работни дни по-рано.“*

замразените финансови средства на посоченото лице, както и дали за тази цел е необходимо съгласието на лицето. НКО също така отправя запитване дали дадено съдебно, административно или арбитражно решение, постановено след включването на лицето в списъка, може да послужи като основание за усвояване на гаранцията, без оглед на съгласието на посоченото лице. Накрая, НКО би искал да разбере дали при липсата на такова решение НКО може самостоятелно да реши дали гаранцията следва да се усвои и ако случаят е такъв, въз основа на какви елементи.

Замразяването на активите на дадено лице няма репресивна цел и не представлява конфискация. Целта на подобна мярка е да попречи на посоченото лице да осъществява свободен достъп до активите си и да ги използва за целите, заради които е посочено в списъка. Доколкото замразяването на активи включва ограничаване на основното право на собственост на посоченото лице, гарантирано в член 17 от Хартата на основните права на ЕС, то трябва да бъде пропорционално. То трябва също така във възможно най-голяма степен да не засяга правата на трети страни.

Поради тези причини регламентите на ЕС, с които се налага замразяване на активи, съдържат редица изключения⁶, чиято цел е да се позволи използването на замразените активи, когато законодателят счита това за законосъобразно и подходящо. Някои от тези изключения подлежат на предварително разрешение от НКО и като такива попадат в категорията на дерогациите. Една такава дерогация е заложена в член 9 от регламента.

Целта на дерогацията е да даде възможност на непосочени трети страни да упражнят законните си права съгласно частното право, като на посоченото лице се позволи да изпълни задълженията си и да извърши плащане, дължимо на трета страна. Дерогацията по член 9 от регламента изисква да бъдат налице едновременно няколко обстоятелства, а именно:

1. плащането от страна на посоченото лице да е дължимо по силата на договор или споразумение, сключено от посоченото лице, или по силата на задължение, възникнало за посоченото лице;
2. договърът или споразумението да е сключено от посоченото лице — или задължението да е възникнало за това лице — преди включването на лицето в списъка.
3. НКО е установил, че:
 - а) плащането се извършва от посочено лице, включено в списъка в приложение I към регламента;
 - б) плащането не е в нарушение на член 5, параграф 2 от регламента;
 - в) държавата членка на НКО, до когото е отнесено искането за разрешение, е уведомила съответния Комитет по санкциите 10 работни дни по-рано за намерението си да даде разрешение.

Комисията е на мнение, че **удовлетворяването на претенция за усвояване на гаранция е равносилно на плащане по смисъла на член 9 от регламента**, тъй като

⁶ Изключенията от санкциите на ЕС обикновено са под формата на дерогации или освобождавания. Дерогация означава, че дадено ограничено (забранено) действие може да бъде извършено единствено след разрешение от НКО. 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.

за посоченото лице това на практика означава плащане на сумата по гаранцията в полза на непосочена страна, в случая — на учредената в ЕС финансова институция.

НКО отправя запитване също така дали условието по член 9, буква а) от регламента, а именно плащането да е извършено от посоченото лице, изисква плащането да е доброволно (т.е. въз основа на съгласието на посоченото лице), или може да бъде извършено и по силата на договорни основания.

Първо, в член 9, буква а) от регламента не се прави такова разграничение. Второ, тясното тълкуване на член 9, буква а) от регламента, а именно, че посоченото лице извършва дължимото по предишен договор или задължение плащане само на доброволна основа, не е в съответствие с целта на член 9 от регламента. Целта на тази разпоредба е не само да даде възможност на посоченото лице да изпълни вече съществуващите си договорни ангажменти или задължения, но и да позволи на непосочени лица да упражнят своите съществуващи (договорни) права. Трето, подобно тясно тълкуване би означавало, че изпълнението на задълженията по вече съществуващи договори зависи от съгласието на една от страните, в конкретния случай — на посоченото лице. Такова разбиране не изглежда оправдано от гледна точка на буквата и духа на регламента и вероятно би означавало необосновано и непропорционално засягане на правата на другата страна по договора (т.е. учредената в ЕС финансова институция).

Поради това Комисията е на мнение, че е уместно по-широко тълкуване на член 9, буква а) от регламента. Целта на този член би следвало да бъде да позволи извършването на плащане по силата на договор, сключен от посоченото лице — или по силата на задължение, възникнало за посоченото лице — преди включването на лицето в списъка, а не да обвързва плащането със съгласието на посоченото лице. Това разбиране се потвърждава от националните практики на държавите — членки на ЕС, които, както личи от документа за най-добрите практики на ЕС за ефективно прилагане на ограничителни мерки, подкрепят това тълкуване. В документа е посочено, че самите заинтересовани страни, а не само посоченото лице, могат да поискат достъп до замразени финансови средства или икономически ресурси в съответствие с националните процедури⁷.

Следователно съгласието на посоченото лице не е предварително условие за извършването на плащане с цел усвояване на предявената гаранция. Поради това решението дали въпросната гаранция да се усвои или не може да бъде изпълнено и срещу вписаното лице.

Извършването на плащане с цел удовлетворяването на гаранцията може да бъде обосновано например въз основа на съдебно, административно или арбитражно решение, постановено срещу посоченото лице.

Самият факт, че гаранцията може да се усвои без оглед на съгласието на посоченото лице, не следва да се разглежда като непропорционално засягане на неговите права и интереси. Ако финансовите задължения, предвидени в приложимата договорна рамка, не се изпълняват, от самото естество на гаранцията произтича нейното задействане и съответно усвояване. Това на свой ред не зависи и следователно не се засяга по никакъв начин от факта, че посоченото лице е обект на ограничителни мерки.

Логично е преди **НКО** да разреши освобождаването на замразените финансови средства с цел удовлетворяване на предявената гаранция, **той да се увери**, че са налице

⁷ Най-добри практики на ЕС за ефективно прилагане на ограничителни мерки (документ 8519/18) <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/bg/pdf>, точка 82.

и останалите обстоятелства, предвидени в член 9 от регламента, в частност дали въпросното плащане е дължимо по силата на договор или споразумение, сключено от посоченото лице — или по силата на задължение, възникнало за посоченото лице — преди включването на лицето в списъка. С други думи, следва да се установи дали са изпълнени договорните условия за усвояване на гаранцията.

Тази преценка би била улеснена от наличието на съдебно, административно или арбитражно решение, в което се признава правото на непосоченото образувание да усвои гаранцията въз основа на вече съществуващо договорно задължение. Комисията обаче е на мнение, че съгласно регламента НКО има право да реши дали да даде разрешение също и в случаите, когато такова решение липсва, като се опира на всички фактически и правни елементи, с които разполага, включително на мнението на посоченото лице, когато това е възможно.

От документа за най-добрите практики личи, че именно тази практика се използва на национално равнище, като се отбелязва, че посоченото лице следва доколкото е възможно да бъде информирано за такива искания и че продължават да се прилагат обичайните процедури за определяне на действителността на предявените към посоченото лице претенции. Съгласно документа за най-добрите практики също така НКО следва „да вземат предвид доказателствата, предоставени от кредитора и посоченото лице или образувание, относно това дали е налице правно задължение (договорно или законово) за предоставяне на финансови средства или икономически ресурси“⁸. Освен това, „като действа[t] в съответствие с буквата и духа на регламента“, НКО може, наред с другото, да вземе предвид „правото на собственост на посоченото лице или образувание и непосоченото лице или образувание във връзка с договори, сключени между тях преди вписването“⁹.

Що се отнася до другите обстоятелства, посочени в член 9 от регламента, Комисията е на мнение, че те са налице. Първо, задължението за удовлетворяване на претенцията за усвояване на гаранцията произтича от договор между посоченото лице и отправящата искането финансова институция, учредена в ЕС. Второ, договорът е сключен от страните преди включването на посоченото лице в списъка в приложение I към регламента. Трето, плащането на гаранцията ще бъде в полза на финансова институция, която е учредена в ЕС и която не е посочена в списъка в приложение I към регламента (съгласно член 9, буква б) от регламента).

Комисията припомня, че ако НКО има намерение да даде разрешение за освобождаването на съответните финансови средства, той трябва да уведоми за това съответния Комитет по санкциите 10 работни дни по-рано (съгласно член 9, буква в) от регламента). При издаването на разрешението НКО може също така да ограничи обхвата му, като предвиди условията, които сметне за уместни, за да се гарантира, че действията, предмет на разрешението (а именно освобождаването на определени замразени финансови средства), не възпрепятстват, нито заобикалят ограничителните мерки в съответствие с член 12 от регламента.

Заклучения

Комисията е на мнение, че:

- (1) Усвояването на гаранция за сметка на замразените финансови средства на посочено лице, която е била учредена от това лице преди включването му в списъка, е равносилно на „плащане“ по смисъла на член 9 от регламента.

⁸

Пак там.

⁹

Документ за най-добрите практики на ЕС, точка 76.

- (2) При положение че са налице всички обстоятелства по член 9 от регламента, гаранцията може да бъде усвоена и без съгласието или срещу посоченото лице.
- (3) НКО има за задача да определи дали тези обстоятелства са налице. По-специално, когато се уверява дали плащането на гаранцията е дължимо по силата на предходен договор или произтича от предходно задължение, НКО може да вземе предвид съдебни, административни или арбитражни решения, постановени след включването на посоченото лице в списъка. При липсата на такива решения НКО трябва да прецени това самостоятелно. Съответните материалноправни и процесуални права, предвидени в националното право, продължават да се прилагат. Освен това НКО може да предвиди в разрешението си условията, които сметне за уместни, за да се гарантира, че действията, предмет на разрешението, не възпрепятстват, нито заобикалят ограничителните мерки в съответствие с член 12 от регламента.

Съставено в Брюксел на 2.6.2021 година.

За Комисията
Mairead McGUINNESS
Член на Комисията

