



Брюксел, 8.6.2021 г.
C(2021) 4223 final

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 8.6.2021 година

относно член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 8.6.2021 година

относно член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета

ИСКАНЕ ЗА СТАНОВИЩЕ

В качеството си на пазителка на Договорите Европейската комисия (наричана по-нататък „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 изпълнението им. НКО могат също така да поискат от Комисията да отправи насоки за тълкуването на самия член 215 от ДФЕС.

Комисията получи две искания за становище от НКО относно прилагането на финансовите мерки по член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета² (по-нататък наричан „регламентът“). Тъй като и двете искания се отнасят до една и съща правна разпоредба, Комисията ще издаде едно общо становище.

КОНТЕКСТ

Съгласно член 2, параграф 2 от регламента на операторите от ЕС се забранява да предоставят, пряко или непряко, финансови средства или икономически ресурси на лицата, изброени в списъка в приложение I към регламента, или в тяхна полза³.

Първо искане

Едно от посочените лица, изброени в приложение I към регламента, е председателят на съвета на директорите на непосочено образование извън ЕС (наричано по-нататък „образование А“). Според НКО и съгласно устава на образование А поради управленските си функции посоченото лице отговаря за организацията на работата на съвета на директорите на образование А и за осигуряване на успешното изпълнение на задачите на съвета от неговите членове. От своя страна дружество А притежава дъщерно дружество със седалище в държава – членка на ЕС (наричано по-нататък „дъщерното дружество от ЕС“).

НКО повдигна следните въпроси:

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

² Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета от 17 март 2014 г. относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, ОВ L 78, 17.3.2014 г., стр. 6–15.

³ Член 2, параграф 2 от регламента гласи: „Не се предоставят, пряко или косвено, никакви финансови средства или икономически ресурси на физическите или юридически лица, образувания или органи, или на свързаните с тях физически или юридически лица, образувания или органи, изброени в приложение I, или в тяхна полза.“

„1.1 Въз основа на предоставената информация и наличната информация от отворени източници, може ли да се направи заключението, че посоченото лице контролира образуване А?

1.2. Ако случаят е такъв, регламентът забранява ли на оператор от ЕС да извършва плащания към дъщерното дружество от ЕС, контролирано от образуване А, с цел закупуване на продукти от образуване А? Регламентът забранява ли на банка от ЕС да обработва такива плащания?“

Второ искане

Според НКО посочено лице, включено в списъка в приложение I към регламента, контролира непосочено образуване извън ЕС (наричано по-нататък „образуване Б“). Стоките, произведени от образуване Б, се продават от дружества, установени в трети държави (наричани по-нататък „посредниците от трети държави“), на оператори от ЕС.

НКО повдигна следните въпроси:

„2.1. Регламентът забранява ли на оператори от ЕС да извършват плащания в полза на образувания извън ЕС, действащи като посредници от трети държави, по отношение на продукти на образуване Б, което е контролирано от посоченото лице?

2.2. Регламентът забранява ли на банки от ЕС да обработват плащания от националните сметки на оператори от ЕС към сметки на упоменатите образувания извън ЕС, ако тези трансакции се основават на фактури, издадени за продукти на образуване Б, контролирано от посоченото лице?

2.3. Ако оператор от ЕС е закупил въпросните продукти от оператор от друга държава членка, който на свой ред ги е придобил от друго образуване извън ЕС, това би ли представлявало нарушение на регламента от страна на закупуващия оператор? Аналогично, обработването на свързаните с това трансакции от банка от ЕС би ли представлявало нарушение на регламента?“

ПРАВНА ОЦЕНКА

Първо искане

Въпрос 1.1

Комисията вече е определила⁴ няколко критерия, които следва да се отчитат, когато се определя дали дадено юридическо лице е контролирано от друго лице или образуване, т.е. дали последното „е в състояние и ефективно упражнява решаващо влияние върху поведението на другото образуване“. Тези критерии са следните:

„а) право да се назначава или отстранява мнозинството от членовете на административните, управителните или надзорните органи на такова юридическо лице или образуване;

б) използване на всички или част от активите на юридическото лице или образуването;

⁴ Отговор на въпрос 9 от често задаваните въпроси относно ограничителните мерки на ЕС в Сирия (https://ec.europa.eu/info/files/170901-faqs-restrictive-measures-syria_en).

- в) солидарно споделяне на финансовите задължения на юридическо лице или образувание или поемане на гаранции за тях;*
- г) упражняване на влияние по отношение на корпоративната стратегия, оперативната политика, бизнес плановете, инвестициите, капацитета, финансовите ресурси, човешките ресурси и юридическите въпроси;*
- д) въвеждане или поддържане на механизми за мониторинг на търговското поведение на юридическо лице или образуванието;*
- е) други доказателства, като например използването на един и същ служебен адрес или на едно и също име, поради което трети страни могат да останат с впечатлението, че двете образувания са в действителност част от едно и също дружество.“⁵*

Мнението на Комисията е, че ако се установи, че посоченото лице контролира образувание А, може да се предположи, че контролът обхваща всички активи, които образуванието официално притежава⁶.

НКО е компетентен фактически да установи дали елементите, които според него свързват посоченото лице с образувание А, са равностойни на ситуация, при която е изпълнен някой от тези или други критерии, с които може да се докаже, че посоченото лице контролира образувание А. Това следва да бъде установено в контекста на горните пояснения, като се вземат предвид всички елементи, за които НКО разполага с информация, и конкретните обстоятелства по случая. Комисията няма правомощия да извърши това фактическо установяване от името на НКО.

Въпрос 1.2

Комисията ще разгледа този въпрос при допускането, че в резултат на оценката на фактите от страна на НКО е установено, че посоченото лице контролира образувание А.

В член 2, параграф 2 от регламента на всички оператори от ЕС, включително на банките, се забранява да предоставят, пряко или непряко, финансови средства или икономически ресурси на посочени лица или в тяхна полза.

Комисията вече е посочила, че предоставянето на финансови средства или икономически ресурси на непосочено лице, което се притежава или контролира от посочено лице, образувание или орган, е равнозначно на непрякото им предоставяне на посоченото лице, образувание или орган⁷. В този смисъл, „ако въз основа на подходяща комплексна проверка се установи притежаване или контрол, предоставянето на финансови средства или икономически ресурси на непосочени юридически лица или образувания, които се притежават или контролират от включено в списъка лице или образувание, по принцип ще се счита за непрякото им предоставяне на включеното в списъка лице или образувание, освен ако може да бъде разумно установено за всеки

⁵ Тези критерии не са идентични с посочените в параграф 63 от Най-добрите практики на ЕС, но отразяват същността им. Най-добрите 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>

⁶ Становище на Комисията от 19.6.2020 г. относно член 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета (C(2020) 4117 final).

⁷ Често задавани въпроси относно ограничителните мерки на ЕС в Сирия (https://ec.europa.eu/info/files/170901-faqs-restrictive-measures-syria_en). Вж. също Становище на Комисията от 19.6.2020 г. относно член 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета (C(2020) 4117 final).

*отделен случай чрез основан на риска подход и отчитане на всички относими обстоятелства, че въпросните финансови средства или икономически ресурси няма да се използват от това посочено лице или образование, нито ще бъдат в негова полза*⁸.

Тъй като по принцип образуванията майки контролират и управляват дейностите на своите дъщерни дружества, според Комисията след като бъде установено, че дадено посочено лице контролира дадено непосочено образование, може да се предположи, че контролът обхваща също така и клоновете и активите на непосоченото образование. В отделни случаи тази презумпция може да бъде опровергана от дъщерното дружество от ЕС, ако то докаже, че някои или всички негови активи са извън контрола на образованието майка или че образованието майка в действителност не се контролира от посоченото лице⁹.

От това следва, че ако на дъщерното дружество бъдат предоставени финансови средства или икономически ресурси, това би означавало, че те непряко се предоставят на посоченото лице, освен ако не може разумно да се определи за всеки отделен случай чрез основан на риска подход и вземайки под внимание всички относими обстоятелства, че съответните финансови средства или икономически ресурси няма да се използват от това посочено лице или в негова полза.

Вследствие на извършената оценка на фактите НКО изглежда е стигнал до заключението, че в конкретния случай дъщерното дружество от ЕС е контролирано от образование А, което от своя страна е контролирано от посоченото лице.

Мястото на учредяване на такива дъщерни дружества, и по-специално дали те са учредени в държава членка или в трета държава, няма отношение към тази оценка, освен ако правните актове на ЕС, определящи ограничителните мерки, не съдържат изрична разпоредба в това отношение. Това не се отнася за конкретния случай.

За да избегнат нарушения на регламента, всички оператори от ЕС, включително банките, трябва да въведат необходимите процедури за комплексна проверка и да извършват подходящи проверки. Тези процедури могат да включват скрининг, оценка на риска, многостепенна комплексна проверка и текущо наблюдение.

Виждането на Комисията е, че операторът от ЕС, който е встъпил в договорни отношения с контролираното от посоченото лице дружество от ЕС и който инициира съответното прехвърляне на финансови средства, носи основната отговорност за прехвърлянето. Всеки оператор от ЕС обаче трябва да изпълнява отнасящите се за него задължения съгласно ограничителните мерки на ЕС и да извършва подходящите проверки, както е посочено в предходните параграфи. Следователно банките от ЕС трябва да прилагат механизми за комплексна проверка, за да гарантират, че обработването на плащане, свързано с определена трансакция, няма за резултат непряко предоставяне на финансови средства на посочено лице. Ако не изпълни това задължение, въпросната банка от ЕС може да наруши член 2, параграф 2 от регламента. Освен това банката от ЕС следва незабавно да уведоми НКО и Комисията, както се изисква в член 8¹⁰ от регламента.

⁸ Отговор на въпрос 9; вж. също параграф 66 от Най-добрите практики на ЕС.

⁹ Становище на Комисията от 19.6.2020 г. относно член 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета (С(2020) 4117 final).

¹⁰ Член 8 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета постановява, че „ (...) *физическите и юридическите лица, образуванията и органите: а) съобщават незабавно всяка информация, която би улеснила спазването на разпоредбите на настоящия регламент, (...) на компетентния орган на държавата членка, в която пребивават или са разположени, и предават тази информация на Комисията пряко или чрез държавата членка*“.

Освен това следва да се припомни, че в член 9 от регламента на всички оператори от ЕС, включително на банките, се забранява „съзнателното или преднамереното участие в дейности, чийто предмет или ефект се състои в заобикалянето на мерките, посочени в член 2.“

Посочените по-горе елементи не засягат член 10, параграф 2 от регламента, който гласи, че действията на операторите от ЕС „не пораждаат каквато и да било отговорност за тях, ако те не са знаели и не са имали основателна причина да подозират, че действията им ще бъдат в нарушение на мерките, предвидени в настоящия регламент“, включително посочените в член 2, параграф 2 от регламента.

Поради това Комисията е на мнение, че извършването на плащания към дъщерно дружество от ЕС, което е контролирано от образувание А, е равнозначно на предоставянето на тези плащания на образувание А. Доколкото образувание А се контролира от посоченото лице, може да се счита, че плащанията са предоставени непряко на посоченото лице. Следователно извършването на такива плащания е забранено, освен ако не е разрешено от НКО по силата на някоя от предвидените в регламента дерогации или освен ако за всеки отделен случай не бъде установено по разумен начин, въз основа на основан на риска подход и като се отчитат всички относими обстоятелства, че финансовите средства няма да бъдат използвани от посоченото лице, нито ще бъдат в негова полза. Банките от ЕС трябва да прилагат подходящи процедури за комплексна проверка, за да се избегне ситуация, при която плащане към определено непосочено образувание води до непряко предоставяне на финансови средства на посочено лице.

Второ искане

Въпрос 2.1

Комисията ще разгледа този и останалите въпроси при допускането, че в резултат на оценката на фактите от страна на НКО е установено, че посоченото лице контролира образувание Б.

В член 2, параграф 2 от регламента на всички оператори от ЕС, включително на банките, се забранява да предоставят, пряко или непряко, финансови средства или икономически ресурси на посочени лица или в тяхна полза.

Както бе отбелязано в отговора на въпрос 1.2, Комисията вече посочи, че предоставянето на непосочено лице, притежавано или контролирано от посочено лице, образувание или орган, на финансови средства или икономически ресурси е равносилно на непрякото им предоставяне на това посочено лице, образувание или орган¹¹.

В разглеждания случай операторът от ЕС е придобил стоките от непосочен посредник от трета държава. Следва да се предположи, че този посредник: i) е платил или ще плати на образувание Б или ii) е предоставил или ще предостави на образуванието насрещна престация в замяна на въпросните стоки. Следователно всеки оператор от ЕС, който придобива стоки от посредника от трета държава и извършва плащания към него

¹¹ Често задавани въпроси относно ограничителните мерки на ЕС в Сирия (https://ec.europa.eu/info/files/170901-faqs-restrictive-measures-syria_en). Вж. също Становище на Комисията от 19.6.2020 г. относно член 2 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета (C(2020) 4117 final).

или му предлага друга насрещна престация, косвено позволява насочването на финансовите средства и/или икономическите ресурси към образование Б. **Както бе отбелязано в отговора на въпрос 1.1, доколкото образование Б се контролира от посоченото лице, разглежданата трансакция в крайна сметка е равнозначна на непряко предоставяне на финансови средства и/или икономически ресурси в полза на посоченото лице.**

Всяко друго заключение би предполагало, че член 2, параграф 2 от регламента може да бъде заобиколен чрез създаване на фиктивни дружества, независимо дали в държави членки или в трети държави, чрез които финансови средства или икономически ресурси биха могли непряко да бъдат насочвани към посочени лица или образувания с помощта на контролирано от тях образувание.

При оценката на това дали извършените плащания са равносилни на непряко предоставяне на финансови средства и/или икономически ресурси на посоченото лице, както е в разглеждания случай, операторите от ЕС следва да вземат под внимание всички фактически елементи, за които имат информация. Такива елементи могат да бъдат, наред с другото: участието на множество посредници във веригата, водеща от производителя до крайния потребител; несъответствието между държавата на произход на стоките и държавата, в която се намира посредническото дружество; изпращането на стоките в ЕС от такава трета държава; както и наличието на ограничителни мерки на ЕС, насочени към значителен брой физически или юридически лица в една от двете държави.

Освен това следва да се припомни, че в член 9 от регламента на всички оператори от ЕС, включително на банките, се забранява *„съзнателното или преднамереното участие в дейности, чийто предмет или ефект се състои в заобикалянето на мерките, посочени в член 2.“*

Посочените по-горе елементи не засягат член 10, параграф 2 от регламента, който гласи, че действията на операторите от ЕС *„не пораждаат каквато и да било отговорност за тях, ако те не са знаели и не са имали основателна причина да подозират, че действията им ще бъдат в нарушение на мерките, предвидени в настоящия регламент“*, включително посочените в член 2, параграф 2 от регламента.

Поради това Комисията е на мнение, че извършването на плащания в полза на посредници от трети държави за продукти на образование Б могат да се разглеждат като непряко предоставяне на финансови средства на посоченото лице, при условие че i) посредниците от трети държави са предоставили насрещна престация на образование Б в замяна на стоките и ii) образуването се контролира от посоченото лице, поради което се предполага, че то насочва финансовите средства и икономическите ресурси към посоченото лице или ги използва в негова полза. Следователно извършването на такива плащания е забранено, освен ако не е разрешено от НКО по силата на някоя от предвидените в регламента дерогации или освен ако за всеки отделен случай не бъде установено по разумен начин, въз основа на основан на риска подход и като се отчитат всички относими обстоятелства, че финансовите средства няма да бъдат използвани от посоченото лице, нито ще бъдат в негова полза.

Въпрос 2.2

Както бе посочено в отговора на въпрос 1.2 от първото искане, банките от ЕС са длъжни да извършват процедури за комплексна проверка и да проверяват дали всяка една обработвана от тях трансакция не би довела до пряко или непряко предоставяне на финансови средства или икономически ресурси на посочени лица или образувания или

в тяхна полза. Ако дадена банка от ЕС узнае или има основателни причини да смята, че дадена обработвана от нея трансакция би довела до пряко или непряко предоставяне на финансови средства или икономически ресурси на посочено лице, тя не трябва да обработва трансакцията, трябва да замрази средствата и незабавно да уведоми НКО и Комисията, за да не наруши член 2, параграф 2 и член 8¹² от регламента.

Освен това следва да се припомни, че в член 9 от регламента на всички оператори от ЕС, включително на банките, се забранява *„съзнателното или преднамереното участие в дейности, чийто предмет или ефект се състои в заобикалянето на мерките, посочени в член 2.“*

Това не засяга член 10, параграф 2 от регламента, който гласи, че действията на операторите от ЕС *„не пораждаат каквато и да било отговорност за тях, ако те не са знаели и не са имали основателна причина да подозират, че действията им ще бъдат в нарушение на мерките, предвидени в настоящия регламент“*, включително посочените в член 2, параграф 2 от регламента.

Въпрос 2.3

В член 2, параграф 2 и член 9 от регламента не се прави никакво позоваване на местонахождението на лицето, получаващо финансовите средства. Следователно на всички оператори от ЕС, включително на банките, е забранено да извършват плащания към което и да е образование, независимо от мястото му на установяване, ако това би довело до пряко или непряко предоставяне на финансови средства или икономически ресурси на посочено лице или в негова полза.

Това не засяга разпоредбите на член 10, параграф 2 от регламента.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Предвид гореизложеното Комисията е на мнение, че:

- (1) НКО е компетентен да определи, като вземе предвид всички елементи, за които разполага с информация, и всички конкретни обстоятелства по случая, дали дадено посочено лице контролира образование А или образование Б.

Ако се установи, че посоченото лице контролира образование А:

- (2) Извършването на плащания в полза на дъщерното дружество от ЕС, контролирано от образование А, е равнозначно на предоставяне на плащания в полза на образованието; доколкото образование А се контролира от посоченото лице, плащанията могат да се считат за непряко предоставени на посоченото лице или в негова полза.

Ако се установи, че посоченото лице контролира образование Б:

- (3) Извършването на плащания в полза на посредници от трети държави за продукти на образование Б може да се счита за непряко предоставяне на посоченото лице на финансови средства или икономически ресурси.

И в двата случая:

¹² Член 8 от Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета постановява, че *„ (...) физическите и юридическите лица, образуванията и органите: а) съобщават незабавно всяка информация, която би улеснила спазването на разпоредбите на настоящия регламент, (...) на компетентния орган на държавата членка, в която пребивават или са разположени, и предават тази информация на Комисията пряко или чрез държавата членка“*.

- (4) Банките от ЕС трябва да прилагат подходящи процедури за комплексна проверка, за да избегнат възможността дадено плащане, извършено към образование А или образование Б, да доведе до непряко предоставяне на финансови средства или икономически ресурси на посоченото лице или в негова полза.
- (5) На всички оператори от ЕС, включително на банките, е забранено да извършват плащания към което и да е образование, независимо от мястото му на установяване, ако това би довело до пряко или непряко предоставяне на финансови средства или икономически ресурси на посоченото лице или в негова полза.

Съставено в Брюксел на 8.6.2021 година.

За Комисията
Mairead McGUINNESS
Член на Комисията

