



Brüssel, 8.6.2021
C(2021) 4223 final

KOMISJONI ARVAMUS,

8.6.2021,

nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 2 lõike 2 kohta

KOMISJONI ARVAMUS,

8.6.2021,

nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 2 lõike 2 kohta

ARVAMUSE TAOTLUS

Aluslepingute täitmise järelevalvajana jälgib Euroopa Komisjon (edaspidi „komisjon“) Euroopa Liidu Kohtu kontrolli all seda, kuidas liikmesriigid rakendavad liidu õigust¹.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 215 alusel vastu võetud piiravate meetmete puhul võivad liikmesriikide pädevad ametiasutused paluda, et komisjon esitaks oma arvamuse asjaomaste õigusaktide konkreetsete sätete kohaldamise kohta või annaks juhiseid nende rakendamiseks. Ühtlasi võivad liikmesriikide pädevad ametiasutused paluda komisjonilt juhiseid ELi toimimise lepingu artikli 215 tõlgendamiseks.

Komisjonile on laekunud teatavalt liikmesriigi pädevalt ametiasutuselt kaks taotlust arvamuse saamiseks nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 (edaspidi „määrus“)² artikli 2 lõikes 2 sätestatud finantsmeetmete kohaldamise kohta. Kuna mõlemad taotlused käsitlevad sama sätet, esitab komisjon neile vastamiseks üheainsa arvamuse.

TAUST

Määruse artikli 2 lõike 2 kohaselt on ELi ettevõtjatel keelatud teha rahalisi vahendeid või majandusressursse otseselt või kaudselt kättesaadavaks määruse I lisas loetletud isikutele või nende kasuks³.

Esimene taotlus

Määruse I lisas esitatud loetellu kantud isik on loetellu kandmata ELi-välise üksuse (edaspidi „üksus A“) juhatuse esimees. Üksuse A põhikirja järgi ja liikmesriigi pädeva ametiasutuse andmetel vastutab loetellu kantud isik oma ametikohast tulenevalt üksuse A juhatuse töö korraldamise ja selle eest, et juhatuse liikmed täidaksid oma ülesandeid edukalt. Üksusel A on ka ELi liikmesriigis asuv tütarettevõtja (edaspidi „ELi tütarettevõtja“).

Liikmesriigi pädev ametiasutus soovib teada järgmist:

„1.1. Kas esitatud ja avalikest allikatest kättesaadava teabe põhjal saab järeldada, et üksus A on loetellu kantud isiku kontrolli all?“

1.2. Kui jah, siis kas ELi ettevõtjal on määrusega keelatud teha üksuse A kontrolli all olevale ELi tütarettevõtjale makseid, et osta üksuselt A pärit tooteid? Kas ELi pangal on määrusega keelatud töödelda selliseid makseid?“

¹ Aluslepingute kohaselt saab liidu õigusele anda õiguslikult siduva tõlgenduse ainult Euroopa Liidu Kohus.

² Nõukogu 17. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 269/2014, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust kahjustava või ohustava tegevusega (ELT L 78 17.3.2014, lk 6–15).

³ Määruse artikli 2 lõike 2 sõnastus on järgmine: „Rahalisi vahendeid ega majandusressursse ei tehta otseselt ega kaudselt kättesaadavaks I lisas loetletud füüsilistele või juriidilistele isikutele, üksustele või asutustele või nendega seotud füüsilistele või juriidilistele isikutele, üksustele või asutustele ega nende kasuks.“

Teine taotlus

Liikmesriigi pädeva ametiasutuse sõnul on määruse I lisas esitatud loetellu kandmata ELi-välise üksuse (edaspidi „üksus B“) loetellu kantud isiku kontrolli all. Kolmandates riikides asuvad äriühingud (edaspidi „kolmandate riikide vahendajad“) müüvad üksuse B toodetud kaupu ELi ettevõtjatele.

Liikmesriigi pädev ametiasutus soovib teada järgmist:

„2.1. Kas ELi ettevõtjal on määrusega keelatud teha makseid ELi-välisele üksusele, kes tegutseb loetellu kantud isiku kontrolli all oleva üksuse B toodete puhul kolmanda riigi vahendajana?

2.2. Kas ELi pangal on määrusega keelatud töödelda ELi ettevõtja riiklikult kontolt eespool nimetatud ELi-välise üksuse kontole tehtavaid makseid, juhul kui selliste tehingute aluseks on loetellu kantud isiku kontrolli all oleva üksuse B toodete eest esitatud arved?

2.3. Kas ELi ettevõtja rikuks määrust juhul, kui ta ostaks asjaomased tooted teise liikmesriigi ettevõtjalt, kes on need omakorda omandanud ELi-väliselt üksuselt? Kas ELi pank rikuks määrust, kui ta töötleks selliseid tehinguid?

ÕIGUSLIK HINNANG

Esimene taotlus

Küsimus 1.1

Komisjon on juba varem määranud kindlaks⁴ teatavad kriteeriumid, mida tuleks arvesse võtta otsuse tegemisel selle kohta, kas juriidiline isik on muu isiku või üksuse kontrolli all, s.t kas muul isikul või üksusel „on võimalik otsustavalt mõjutada asjaomase üksuse tegevust või ta tegelikult teeb seda“. Kriteeriumid on järgmised:

- a) omatakse õigust ametisse määrata või ametist vabastada enamikku juriidilise isiku või üksuse haldus-, juht- või järelevalveorganite liikmetest;
- b) kasutatakse juriidilise isiku või üksuse kogu vara või osa sellest;
- c) jagatakse solidaarselt või tagatakse juriidilise isiku või üksuse finantskohustusi;
- d) mõjutatakse ettevõtja strateegiat, tegevuse üldpõhimõtteid, äriplaani, investeringuid, mahtusid, rahastamist, inimressursse ja õiguslikke küsimusi;
- e) kehtestatakse või säilitatakse mehhanismid juriidilise isiku või üksuse äritegevuse jälgimiseks;
- f) muud tunnused, näiteks tegevuskoha aadressi jagamine või sama nime kasutamine, mis võib kolmandatele isikutele jätta mulje, et kaks üksust on tegelikult sama ettevõtja osa.⁵

Kui tehakse kindlaks, et üksus A on loetellu kantud isiku kontrolli all, võib komisjoni arvates eeldada, et isiku kontroll laieneb kõigile varadele, mis on formaalselt üksuse A omandis⁶.

⁴ Vastus Süüria vastu suunatud ELi piiravaid meetmeid käsitlevale korduma kippuvale küsimusele nr 9 (https://ec.europa.eu/info/files/170901-faqs-restrictive-measures-syria_en).

⁵ Esitatud loetelu kajastab ELi parimate tavade punkti 63 sisu, kuigi ei lange selle kriteeriumidega täpselt kokku. Euroopa Liidu parimad tavad piiravate meetmete tõhusaks kohaldamiseks (dokument 8519/18) (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/et/pdf>).

Liikmesriigi pädev ametiasutus on pädev faktiliselt otsustama, kas seosed, mis ta on loetellu kantud isiku ja üksuse A vahel kindlaks teinud, vastavad eespool loetletud kriteeriumidele või muudele kriteeriumidele, mis võivad tõendada loetellu kantud isiku kontrolli üksuse A üle. Otsuse tegemisel tuleks pidada silmas eespool toodud selgitusi, võttes seejuures arvesse kõiki liikmesriigi pädevale ametiasutusele teada olevaid fakte ja juhtumiga seotud konkreetseid asjaolusid. Komisjonil ei ole volitusi teha seda faktilist otsust liikmesriigi pädeva ametiasutuse eest.

Küsimus 1.2

Komisjon lähtub sellele küsimusele vastates eeldusest, et liikmesriigi pädeva ametiasutuse faktiline hinnang tõendab kokkuvõttes loetellu kantud isiku kontrolli üksuse A üle.

Määruse artikli 2 lõike 2 kohaselt on kõigil ELi ettevõtjatel, sealhulgas pankadel, keelatud teha rahalisi vahendeid või majandusressursse otseselt või kaudselt kättesaadavaks määruse I lisas loetletud isikutele või nende kasuks.

Komisjon on juba varem sedastanud, et rahaliste vahendite või majandusressursside kättesaadavaks tegemist loetellu kandmata üksusele, mis kuulub loetellu kantud isikule, üksusele või asutusele või on tema kontrolli all, käsitatakse nende kaudse kättesaadavaks tegemisenä sellele isikule, üksusele või asutusele⁷. Sellest tuleneb, et „*kui kooskõlas asjakohaste hoolsusmenetlusega on tuvastatud omamine või kontroll, loetakse rahaliste vahendite või majandusressursside kättesaadavaks tegemine loetellu kantud isiku või üksuse omanduses või kontrolli all olevatele loetellu mitte kantud isikutele või üksustele põhimõtteliselt nende vahendite või ressursside kaudselt kättesaadavaks tegemiseks loetellu kantud isikule või üksusele, kui konkreetsel juhul ja riskipõhise lähenemisviisi alusel, kõiki olulisi asjaolusid, sealhulgas allpool esitatud kriteeriume arvesse võttes, ei ole võimalik usaldusväärset kindlaks teha, et loetellu kantud isik või üksus ei kasuta asjaomaseid rahalisi vahendeid ega majandusressursse ega saa nendest kasu*“⁸.

Kuna üldiselt kontrollib ja juhib ematettevõtja oma tütarettevõtjate tegevust, siis on komisjon seisukohal, et kui tehakse kindlaks, et loetellu kandmata üksus on loetellu kantud isiku kontrolli all, võib eeldada, et isiku kontroll laieneb ka kõigile üksuse tütarettevõtjatele ja varadele. ELi tütarettevõtjal on võimalik see eeldus tagasi lükata, kui ta suudab konkreetsel juhul tõendada, et tema varad ei ole üldse või on ainult osaliselt ematettevõtja kontrolli all või et ematettevõtja ei ole tegelikult loetellu kantud isiku kontrolli all.⁹

Sellest tuleneb, et rahaliste vahendite või majandusressursside kättesaadavaks tegemist tütarettevõtjale käsitatakse nende kaudse kättesaadavaks tegemisenä loetellu kantud isikule, kui konkreetsel juhul ei ole võimalik riskipõhise lähenemisviisi alusel, kõiki olulisi asjaolusid, sealhulgas allpool esitatud kriteeriume arvesse võttes usaldusväärset kindlaks teha, et loetellu kantud isik ei kasuta asjaomaseid rahalisi vahendeid ega majandusressursse ega saa nendest kasu.

⁶ Komisjoni 19. juuni 2020. aasta arvamus nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 2 kohta (C(2020) 4117 final).

⁷ Süüria vastu suunatud ELi piiravaid meetmeid käsitlevad korduma kippuvad küsimused (https://ec.europa.eu/info/files/170901-faqs-restrictive-measures-syria_en). Vt ka komisjoni 19. juuni 2020. aasta arvamus nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 2 kohta (C(2020) 4117 final).

⁸ Vastus küsimusele nr 9; vt ka ELi parimate tavade punkt 66.

⁹ Komisjoni 19. juuni 2020. aasta arvamus nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 2 kohta (C(2020) 4117 final).

Kõnealusel juhul näib liikmesriigi pädev ametiasutus faktilise hinnangu põhjal järeldavat, et ELi tütaretevõtja on üksuse A kontrolli all, mis on omakorda loetellu kantud isiku kontrolli all.

Tütaretevõtja asutamise koht, s.t kas ta on asutatud liikmesriigis või kolmandas riigis, ei ole sellise hinnangu andmisel oluline, välja arvatud juhul, kui piiravate meetmete kehtestamist käsitlevas ELi õigusaktis on otseselt sellekohane säte. Asjaomases õigusaktis aga selline säte puudub.

Kõik ELi ettevõtjad, sealhulgas pangad, peavad kehtestama vajalikud hoolsusmenetlused ja tegema asjakohaseid kontrole, et vältida määruse rikkumist. Need menetlused võivad hõlmata taustakontrolli, riskihindamist, mitmetasandilisi hoolsusmenetlusi ja pidevat järelevalvet.

Komisjoni arvates lasub esmane vastutus rahaliste vahendite ülekandmise eest ELi ettevõtjal, kes on astunud lepingulisse suhtesse loetellu kantud isiku kontrolli all oleva ELi tütaretevõtjaga ja algatab ülekande. Samas tuleb ka kõigil teistel ELi ettevõtjatel täita ELi piiravatest meetmetest tulenevaid kohustusi ja teha asjakohaseid kontrole, nagu osutatud eelmises lõigus. Seega peavad ELi pangad kohaldama hoolsusmenetlusi tagamaks, et tehinguga seotud makse töötlemine ei too kaasa rahaliste vahendite kaudset kättesaadavaks tegemist loetellu kantud isikule. Kui asjaomane ELi pank jätab selle kohustuse täitmata, võib ta rikkuda määruse artikli 2 lõiget 2. Lisaks peaks ELi pank viivitamata teavitama liikmesriigi pädevat ametiasutust ja komisjoni, nagu on nõutud määruse artiklis 8¹⁰.

Lisaks tuleb meeles pidada, et kõigil ELi ettevõtjatel, sealhulgas pankadel, on määruse artikliga 9 keelatud „*teadlikult ja tahtlikult osaleda tegevuses, mille eesmärk või tagajärg on kõrvalehoidmine artiklis 2 osutatud meetmetest*“.

Eespool nimetatud sätted ei piira määruse artikli 10 lõike 2 kohaldamist, mille kohaselt ELi ettevõtjatele „*ei tulene mingit vastutust, kui nad ei teadnud ja neil ei olnud põhjendatud alust arvata, et nende tegevus võiks rikkuda käesolevas määruses sätestatud meetmeid*“, sealhulgas artikli 2 lõikes 2 sätestatud meetmeid.

Seetõttu leiab komisjon, et makse tegemist üksuse A kontrolli all olevale ELi tütaretevõtjale tuleb käsitada rahaliste vahendite kättesaadavaks tegemisena üksusele A. Kui üksus A on loetellu kantud isiku kontrolli all, võib järeldada, et rahalised vahendid on tehtud kaudselt kättesaadavaks sellele isikule. Sellise makse tegemine on seega keelatud, välja arvatud juhul, kui liikmesriigi pädev ametiasutus lubab seda mõne määruses sätestatud erandi alusel või kui konkreetsel juhul on võimalik riskipõhise lähenemise viisi alusel, kõiki olulisi asjaolusid arvesse võttes usaldusväärselt kindlaks teha, et loetellu kantud isik ei kasuta asjaomaseid rahalisi vahendeid ega saa nendest kasu. ELi pangad peavad kohaldama asjakohaseid hoolsusmenetlusi, et makse tegemine loetellu kandmata üksusele ei tooks kaasa rahaliste vahendite kaudset kättesaadavaks tegemist loetellu kantud isikule.

Teine taotlus

Küsimus 2.1

¹⁰ Nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 8 kohaselt „(...) peavad füüsilised ja juriidilised isikud, üksused ning asutused: (a) esitama viivitamata käesoleva määruse järgimist hõlbustava teabe (...) nende elu- või asukoha liikmesriigi pädevale asutusele ja edastama otse või liikmesriigi kaudu komisjonile“.

Komisjon lähtub sellele ja järgmistele küsimusele vastates eeldusest, et liikmesriigi pädeva ametiasutuse faktiline hinnang tõendab kokkuvõttes loetellu kantud isiku kontrolli üksuse B üle.

Määruse artikli 2 lõike 2 kohaselt on kõigil ELi ettevõtjatel, sealhulgas pankadel, keelatud teha rahalisi vahendeid või majandusressursse otseselt või kaudselt kättesaadavaks määruse I lisas loetletud isikutele või nende kasuks.

Nagu märgitud vastuses küsimusele 1.2, on komisjon juba varem sedastanud, et rahaliste vahendite või majandusressursside kättesaadavaks tegemist loetellu kandmata üksusele, mis kuulub loetellu kantud isikule, üksusele või asutusele või on tema kontrolli all, käsitatakse nende kaudse kättesaadavaks tegemisega sellele isikule, üksusele või asutusele¹¹.

Kõnealusel juhul on ELi ettevõtja omandanud kauba loetellu kandmata kolmanda riigi vahendajalt. Tuleb eeldada, et kolmanda riigi vahendaja i) on maksnud või maksab üksusele B asjaomase kauba eest või ii) on pakkunud või pakub talle selle eest mingil kujul tasu. ELi ettevõtja, kes omandab kolmanda riigi vahendajalt kauba ja maksab selle eest või pakub vahendajale selle eest mingil kujul tasu, võimaldab seega kaudselt rahalistel vahenditel ja/või majandusressurssidel jõuda üksuseni B. **Kui üksus B on loetellu kantud isiku kontrolli all, käsitatakse sellist tehingut kokkuvõttes rahaliste vahendite ja/või majandusressursside kaudse kättesaadavaks tegemisena sellele isikule, nagu järeldatud vastuses küsimusele 1.1.**

Vastasel korral oleks võimalik luua määruse artikli 2 lõike 2 täitmisest kõrvalehoidmiseks liikmesriigis või kolmandas riigis varifirma, et suunata rahalised vahendid või majandusressursid loetellu kantud isiku või üksuse kontrolli all oleva üksuse kaudu sellele isikule või üksusele.

Selle otsustamisel, kas tehtud maksed kujutavad endast rahaliste vahendite ja/või majandusressursside kaudset kättesaadavaks tegemist loetellu kantud isikule, nagu kõnealusel juhul, peaks ELi ettevõtja hindama kõiki talle teada olevaid fakte. Need võivad olla näiteks järgmised: tootja ja lõppkasutaja vahelises ahelas on palju vahendajaid; kaupade päritoluriik ja vahendaja asukoht ei lange kokku; kaubad saadetakse ELi kolmandast riigist; EL on kehtestanud päritoluriigis või vahendaja riigis paljude füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes piiravad meetmed.

Lisaks tuleb meeles pidada, et kõigil ELi ettevõtjatel, sealhulgas pankadel, on määruse artikliga 9 keelatud „teadlikult ja tahtlikult osaleda tegevuses, mille eesmärk või tagajärg on kõrvalehoidmine artiklis 2 osutatud meetmetest“.

Eespool nimetatud sätted ei piira määruse artikli 10 lõike 2 kohaldamist, mille kohaselt ELi ettevõtjatele „ei tulene mingit vastutust, kui nad ei teadnud ja neil ei olnud põhjendatud alust arvata, et nende tegevus võiks rikkuda käesolevas määruses sätestatud meetmeid“, sealhulgas määruse artikli 2 lõikes 2 sätestatud meetmeid.

Seetõttu leiab komisjon, et üksuselt B pärit kauba eest makse tegemist kolmanda riigi vahendajale saab käsitada rahaliste vahendite kaudse kättesaadavaks tegemisena loetellu kantud isikule, sest i) kolmanda riigi vahendaja on pakkunud kauba eest üksusele B tasu ja ii) üksus on loetellu kantud isiku kontrolli all, mistõttu võib eeldada, et ta suunab need rahalised vahendid ja majandusressursid sellele isikule või kasutab neid tema heaks. Sellise makse tegemine on seega keelatud, välja arvatud juhul, kui liikmesriigi pädev ametiasutus lubab seda mõne määruses sätestatud erandi alusel või kui konkreetsel juhul on võimalik riskipõhise

¹¹ Süüria vastu suunatud ELi piiravaid meetmeid käsitlevad korduma kippuvad küsimused (https://ec.europa.eu/info/files/170901-faqs-restrictive-measures-syria_en). Vt ka komisjoni 19. juuni 2020. aasta arvamus nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 2 kohta (C(2020) 4117 final).

lähene misviisi alusel, kõiki olulisi asjaolusid arvesse võttes usaldusväär selt kindlaks teha, et loetellu kantud isik ei kasuta asjaomaseid rahalisi vahendeid ega saa nendest kasu.

Küsimus 2.2

Nagu märgitud vastuses esimese taotluse küsimusele 1.2, peab ELi pank kohaldama hoolsusmenetlusi ja kontrollima, kas tema töödeldavaid tehinguid võib käsitada rahaliste vahendite või majandusressursside otsese või kaudse kättesaadavaks tegemisen a loetellu kantud isikule või üksusele või tema kasuks. Kui ELi pank teab või tal on põhjendatult alust arvata, et tehingu töötlemise korral teeb ta rahalised vahendid või majandusressursid otseselt või kaudselt kättesaadavaks loetellu kantud isikule, tuleb pangal tehingu töötlemisest hoiduda, summa külmutada ning viivitamata teavitada liikmesriigi pädevat ametiasutust ja komisjoni, et mitte rikkuda määruse artikli 2 lõiget 2 ja artiklit 8¹².

Lisaks tuleb meeles pidada, et kõigil ELi ettevõtjatel, sealhulgas pankadel, on määruse artikliga 9 keelatud „teadlikult ja tahtlikult osaleda tegevuses, mille eesmärk või tagajärg on kõrvalehoidmine artiklis 2 osutatud meetmetest“.

See ei piira määruse artikli 10 lõike 2 kohaldamist, mille kohaselt ELi ettevõtjatele „ei tulene mingit vastutust, kui nad ei teadnud ja neil ei olnud põhjendatud alust arvata, et nende tegevus võiks rikkuda käesolevas määruses sätestatud meetmeid“, sealhulgas artikli 2 lõikes 2 sätestatud meetmeid.

Küsimus 2.3

Määruse artikli 2 lõikes 2 ega artiklis 9 ei ole kuidagi osutatud rahaliste vahendite saaja asukohale. Seetõttu on kõigil ELi ettevõtjatel, sealhulgas pankadel, keelatud teha makseid mis tahes üksusele, sõltumata selle asukohast, kui see tooks kaasa rahaliste vahendite või majandusressursside otsese või kaudse kättesaadavaks tegemise loetellu kantud isikule või tema heaks.

See ei piira artikli 10 lõike 2 sätete kohaldamist.

JÄRELDUSED

Komisjoni seisukoht on eespool esitatust lähtudes järgmine:

- (1) Otsuse tegemine selle üle, kas üksus A või üksus B on loetellu kantud isiku kontrolli alla, kuulub liikmesriigi pädeva ametiasutuse pädevusse, kellel tuleb võtta arvesse kõiki talle teada olevaid fakte ja juhtumiga seotud konkreetseid asjaolusid.

Juhul kui tehakse kindlaks, et üksus A on loetellu kantud isiku kontrolli all:

- (2) Maksete tegemist üksuse A kontrolli all olevale ELi tütar ettevõtjale käsitatakse rahaliste vahendite kättesaadavaks tegemisen a sellele üksusele, ning kui üksus A on loetellu kantud isiku kontrolli all, võib järeldada, et rahalised vahendid on tehtud kaudselt kättesaadavaks sellele isikule või tema heaks.

Juhul kui tehakse kindlaks, et üksus B on loetellu kantud isiku kontrolli all:

¹² Nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 8 kohaselt „(...) peavad füüsilised ja juriidilised isikud, üksused ning asutused: (a) esitama viivitamata käesoleva määruse järgimist hõlbustava teabe (...) nende elu- või asukoha liikmesriigi pädevale asutusele ja edastama otse või liikmesriigi kaudu komisjonile“.

- (3) Üksuselt B pärit kauba eest maksete tegemist kolmanda riigi vahendajale saab käsitada rahaliste vahendite või majandusressursside kaudse kättesaadavaks tegemisenä loetellu kantud isikule.

Mõlemal juhul:

- (4) ELi pangad peavad kohaldama asjakohaseid hoolsusmenetlusi, et makse tegemisega üksusele A või üksusele B ei tekiks oht, et rahalised vahendid või majandusressursid tehakse kaudselt kättesaadavaks loetellu kantud isikule või tema kasuks.
- (5) Kõigil ELi ettevõtjatel, sealhulgas pankadel, on keelatud teha makseid mis tahes üksusele, sõltumata selle asukohast, kui see võib tuua kaasa rahaliste vahendite või majandusressursside otsese või kaudse kättesaadavaks tegemise loetellu kantud isikule või tema kasuks.

Brüssel, 8.6.2021

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Mairead McGUINNESS

