



Brüssel, 17.12.2020
C(2020) 9432 final

Komisjoni teatis

**KOMISJONI SUUNISED TEATAVATE NÕUKOGU MÄÄRUSE (EL) 2020/1998
SÄTETE RAKENDAMISE KOHTA**

KOMISJONI SUUNISED TEATAVATE NÕUKOGU MÄÄRUSE (EL) 2020/1998 SÄTETE RAKENDAMISE KOHTA

7. detsembril 2020 võttis Euroopa Liit vastu piiravate meetmete korra (sanktsioonirežiimi), et astuda vastu inimõiguste raske rikkumisele kõikjal maailmas – kogu maailmas rakendatava inimõiguste rikkujate vastase ELi sanktsioonirežiimi. Kõnealune sanktsioonirežiim koosneb kahest õigusaktist: nõukogu otsus (ÜVJP) 2020/1999 (edaspidi „otsus“)¹ ja nõukogu määrus (EL) nr 2020/1998 (edaspidi „määrus“)². Teisena nimetatud õigusakt on suunatud kõigile isikutele, üksustele ja asutusele, kes kuuluvad ELi jurisdiktsiooni alla (edaspidi „ELi üksused“),³ kelle jaoks see loob juriidilised kohustused.

Käesoleva dokumendi⁴ eesmärk on esitada suunised teatavate määruse sätete kohta, et ELi üksused ja riiklikud pädevad asutused rakendaksid määrust ilmtingimata ühetaoliselt. Suunised on esitatud vastustena küsimustele, mille tekkimist peetakse kõige tõenäolisemaks. Täiendavate küsimuste tekkimisel võib komisjon suuniseid muuta või laiendada.

Lisateavet kogu maailmas rakendatava inimõiguste rikkujate vastase ELi sanktsioonirežiimi kohta leiate Euroopa välisteenistuse dokumendist, mis sisaldab selleletemalisi küsimusi ja vastuseid⁵.

1. Millist liiki sanktsioonid on kehtestatud?

Sanktsioonirežiim hõlmab kaht liiki meetmeid, mis on enamiku ELi sanktsioonirežiimide puhul ühesugused: finantssanktsioonid ja liikumispiirangud (reisikeeld). See konkreetne režiim ei hõlma relvaembargot ega valdkondlikke või majandussanktsioone, nagu impordi- ja ekspordikeeld.

Määruses käsitletakse finantssanktsioonide rakendamist (artikkel 3). Need seisnevad rahaliste vahendite külmutamises ning keelus teha rahalisi vahendeid ja majandusressursse kättesaadavaks füüsilistele ja juriidilistele isikutele, kelle vastu

¹ Nõukogu otsus (ÜVJP) 2020/1999, mis käsitleb inimõiguste raske rikkumise vastu suunatud piiravaid meetmeid (ELT L 410I, 7.12.2020, lk 13).

² Nõukogu määrus (EL) nr 2020/1998, mis käsitleb inimõiguste raske rikkumise vastu suunatud piiravaid meetmeid (ELT L 410I, 7.12.2020, lk 1).

³ Vt ka 2. küsimus.

⁴ Komisjoni on esitanud käesoleva dokumendi suunistena, et anda ülevaade oma praegusest arusaamast määruse mitme sätte kohta. Suuniste eesmärk ei ole hõlmata täielikult kõiki sätteid ega kehtestada uusi õigusnorme. Komisjon teeb järelevalvet liidu õiguse kohaldamise üle Euroopa Liidu Kohtu kontrolli all. Aluslepingutest tulenevalt saab liidu institutsioonide õigusaktide kohta õiguslikult siduvaid tõlgendusi esitada ainult Euroopa Liidu Kohus.

⁵ <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/90013/questions-and-answers-eu-global-human-rights-sanctions-regime-en>.

sanktsioonid on suunatud ja kes on loetletud määruse I lisas (edaspidi „loetellu kantud isikud“).

2. Kes peab määruse sätteid järgima?

ELi sanktsioonidega luuakse juriidilised kohustused kõigile ELi üksustele ja seoses igasuguse ELis toimuva äritegevusega. Määruse artiklis 19 on määratud kindlaks selle jurisdiktsiooni kohaldamisala⁶.

Eeldatakse, et ELi sanktsioonid mõjutavad loetellu kantud isikutele avaldatava surve kaudu kolmandaid riike. Sanktsioonid ei kehti aga ekstraterritoriaalselt. Teisisõnu ei tulene neist kohustusi ELi-välistele üksustele, välja arvatud juhul, kui äritegevus toimub vähemalt osaliselt ELis.

3. Millised on finantssanktsioonide tagajärjed?

ELi üksused peavad täitma nõuet külmutada kogu loetellu kantud isikute vara (rahalised vahendid ja majandusressursid), samuti tagama, et nad ei tee rahalisi vahendeid ega majandusressursse sellistele isikutele kättesaadavaks (määruse artikkel 3). Vt ka 4. ja 5. küsimus.

Põhimõtteliselt hõlmab mis tahes tehing loetellu kantud isikuga finantstehinguid. Tõenäoliselt tähendab see kas muutust loetellu kantud isiku rahalistes vahendites (näiteks muutub rahaliste vahendite summa või asukoht), tema majandusressursside kasutamist või loetellu kantud isikule rahaliste vahendite või majandusressursside kättesaadavaks tegemist, mis on kõik keelatud.

Mõisted „rahalised vahendid“, „majandusressursid“, „rahaliste vahendite külmutamine“ ja „majandusressursside külmutamine“ on määratletud määruse artiklis 1.

4. Mida tähendab vara külmutamine?

Määruse kohaselt peavad ELi üksused külmutama loetellu kantud isikute rahalised vahendid. Teisisõnu peavad ELi üksused takistama selliste rahaliste vahenditega tehingute tegemist mis tahes viisil, mille tulemusena toimuks nende omadustes mis tahes muutus, mis võimaldaks (ükskõik kellel) rahalisi vahendeid kasutada. See tähendab näiteks seda, et ELi pank, kus asuvad loetellu kantud isiku kontod, peab takistama ülekandeid, mille tulemusena muutuks külmutatud rahaliste vahendite asukoht, ja et ELi kodanik, kes omab loetellu kantud isiku nimel investeerimisfondi aktsiaid või osakuid, peab takistama mis tahes muudatusi, mille tulemusena muutuks aktsiate või osakute omandiline kuuluvus.

Samuti peavad ELi üksused määruse kohaselt külmutama loetellu kantud isikute majandusressursid. Teisisõnu peavad ELi üksused takistama selliste ressursside kasutamist rahaliste vahendite, toodete või teenuste omandamiseks mis tahes viisil. See

⁶ Määrus kehtib ELi territooriumil, sealhulgas selle õhuruumis, liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate õhusõidukite ja laevade pardal, kõigi liikmesriigi kodanike suhtes nii liidu territooriumil kui väljaspool seda; kõigi selliste juriidiliste isikute, üksuste ja asutuste suhtes nii liidu territooriumil kui väljaspool seda, mis on asutatud või moodustatud liikmesriigi õiguse alusel; kõigi juriidiliste isikute, üksuste ja asutuste suhtes seoses tervikuna või osaliselt liidus toimuva äritegevusega.

tähendab näiteks seda, et põhimõtteliselt ei tohiks ELi lennujaam lubada lendude korraldamist loetellu kantud isiku lennukiga ja et loetellu kantud isiku omandit haldav kinnisvarafirma ei tohiks lubada selle väljaiüürimist. Keeld ei puuduta vahendeid, mis on kõlblikud ainult isiklikuks tarbimiseks või kasutamiseks, nagu elekter või toit. Kahtluste korral vt ka 13. küsimus.

NB! Vara külmutamine, erinevalt selle konfiskeerimisest, ei mõjuta asjaomaste rahaliste vahendite ega majandusressursside omandilist kuuluvust.

5. Mida tähendab rahaliste vahendite ja majandusressursside kättesaadavaks tegemise keeld?

Selle meetmega keelatakse ELi ettevõtjatel rahaliste vahendite või majandusressursside otsene või kaudne kättesaadavaks tegemine kas kinkimise, müügi- või vahetustehinguga või mõnel muul viisil, sealhulgas loetellu kantud isikutele kuuluvate vahendite tagastamisega.

Põhimõtteliselt ei ole ELi äriühingul näiteks lubatud loetellu kantud isikule tooteid või teenuseid müüa või tarnida isegi mitte kohase tasu eest; ELi kodanikul ei ole lubatud töötada loetellu kantud ettevõttes; kolmanda riigi kodanikul ei ole lubatud lähetada liikmesriigi territooriumilt annetusi loetellu kantud isikule.

6. Kas ELi üksustel on veel muid kohustusi?

i) Piirangutest kõrvalehoidmise keeld (määruse artikkel 10)

ELi ettevõtjatel on keelatud osaleda teadlikult ja tahtlikult tegevuses, mille eesmärk on finantssanktsioonidest kõrvale hoida. Selline tegevus võib muu hulga olla näiteks tegutsemine loetellu kantud üksuse varifirma või ELis tehingute tegemine loetellu kantud isiku juhiste järgi.

ii) Asjakohase teabe esitamine (määruse artikkel 9)

ELi ettevõtjad peavad esitama riiklikule pädevale asutusele kogu teabe, mis hõlbustaks määruse nõuete järgimist, edastama selle teabe ka komisjonile ja tegema riigi pädeva asutusega koostööd võimalike järelmeetmete suhtes. Sellise teabe hulka kuuluvad andmed külmutatud pangakontode (näiteks konto omanik, number, külmutatud rahaliste vahendite suurus) ja laekuvate ülekannete kohta, klientide või teiste isikute katsed hoida määruse nõuetest kõrvale, loetellu kandmata üksuse kuulumine loetellu kantud isiku omandisse või sellise isiku kontroll selle üksuse üle ja kõik muud üksikasjad, millest riiklikul pädeval asutusel võib kasu olla.

Mõned liikmesriigid on kehtestanud konkreetse teatamiskorra. Lisateavet saab riikliku pädeva asutuse käest. Vt ka 13. küsimus.

7. Kuidas ELi üksused teada saavad, kelle suhtes sanktsioonid on kehtestatud?

Määruse I lisas on esitatud loetellu kantud isikute nimed ja tuvastamisandmed, samuti konkreetsed põhjused, miks need isikud on loetellu kantud. Loetelu muutmise eest vastutab ELi nõukogu. Ta teeb seda nõukogu rakendusmäärustega, mis avaldatakse

Euroopa Liidu Teatajas (ELT)⁷. Loetellu kantud isikute nimed ja tuvastamisandmed on samuti kantud ELi sanktsioonide kaardile⁸ ja sisestatud finants sanktsioonide andmebaasi,⁹ mis on mõlemad veebis tasuta kättesaadavad.

Määruse artikli 2 lõike 3 kohaselt võivad loetellu kantud isikud olla riiklikud osalejad (näiteks riigiasutused või -ametnikud), muud osalejad, kes omavad tegelikku kontrolli või võimu teatava territooriumi üle, ja muud valitsusvälised osalejad,¹⁰ näiteks eraisikud ja äriüksused.

8. Kuidas on loetellu kantud isikute omanduses või kontrolli all olevate üksustega? Kas sanktsioonid kehtivad ka nende suhtes?

ELi sanktsioonid on suunatud ainult määruse I lisas loetletud isikute vastu ning külmutada tuleb kõik rahalised vahendid ja majandusressursid, mis kuuluvad kõnealustele loetellu kantud isikutele, on nende valduses või kontrolli all. Seega peavad ELi üksused olema väga ettevaatlikud, kui nad teevad tehinguid loetellu kantud isiku omanduses või kontrolli all oleva üksusega.

Näiteks kui üksus X on loetellu kantud isiku omanduses või kontrolli all, võib eeldada, et selline kontroll laieneb kõigile varadele, mis on formaalselt üksuse X omanduses. Seega peavad ELi üksused vastavalt määruse artikli 3 lõikele 1 külmutama kõik üksuse X rahalised vahendid ja majandusressursid. Üksus X võib saavutada oma varade osalise või täieliku külmutamisest vabastamise, kui ta tõendab, et need ei ole tegelikult loetellu kantud isiku kontrolli all¹¹.

Kui üksus X on loetellu kantud isiku omanduses või kontrolli all, on ELi üksustel lisaks sellele keelatud teha üksusele X kättesaadavaks rahalisi vahendeid või majandusressursse. Seda loetakse nende kaudseks kättesaadavaks tegemiseks loetellu kantud isikule ja see rikkuks määruse artikli 3 lõike 2 sätteid, välja arvatud juhul, kui on võimalik põhjendatult, juhtumi- ja riskipõhiselt ning kõiki konkreetseid asjaolusid arvesse võttes kindlaks teha, et loetellu kantud isik ei kasuta rahalisi vahendeid või majandusressursse ega neid ei kasutata sellise isiku heaks.

9. Kuidas teha kindlaks omandiline kuuluvus või kontrollisuhe?

a) Omandiline kuuluvus¹²

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 Vastavalt nõukogu otsuse (ÜVJP) 2020/1999 (mis käsitleb inimõiguste raske rikkumise vastu suunatud piiravaid meetmeid) artikli 1 lõikes 4 sätestatule.

¹¹ Komisjoni 19. juuni 2020. aasta arvamus nõukogu määruse (EL) nr 269/2014 artikli 2 kohta (C(2020) 4117 final): https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_et.

¹² Vt ka Euroopa Liidu parimad tavad piiravate meetmete tõhusaks rakendamiseks, 4. mai 2018, 8519/18: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions>.

Kui loetellu kantud isikule kuulub üle 50 % üksuse X omandiõigusest või kui tal on üksuses X enamussosalus, loetakse üksus X loetellu kantud isiku omanduses olevaks.

b) Kontrollisuhe¹³

Kui on täidetud ükskõik milline järgmistest mitteammendavatest kriteeriumidest, siis võib järeldada, et loetellu kantud isik kontrollib üksust X ainuisikuliselt või vastavalt kokkuleppele koos muu aktsionäri või muu kolmanda isikuga, välja arvatud juhul kui juhtumipõhiselt on võimalik kindlaks teha vastupidine:

- a) ta omab või kasutab õigust ametisse määrata või ametist vabastada enamikku üksuse X haldus-, juht- või järelevalveorganite liikmetest;
- b) ta on oma hääleõigust kasutades ainuisikuliselt ametisse määranud enamiku üksuse X haldus-, juhatus- või järelevalveorgani liikmetest, kes on olnud ametis asjaomase ja eelmise majandusaasta jooksul;
- c) ta kontrollib vastavalt üksuse X teiste osanike või aktsionäridega sõlmitud lepingule üksinda häälteenamust üksuses X;
- d) tal on õigus avaldada valitsevat mõju üksusele X vastavalt üksusega X sõlmitud lepingule või selle asutamislepingu või põhikirja sättele, kui üksust X reguleeriva õigusega on selle suhtes lubatud niisugused lepingud või sätted;
- e) tal on volitused kasutada õigust avaldada punktis d nimetatud valitsevat mõju, olemata selle õiguse valdaja¹⁴;
- f) tal on õigus kasutada kõiki üksuse X varasid või osa nendest;
- g) ta juhib üksuse X äritegevust ühisel alusel, avaldades konsolideeritud aastaaruande;
- h) ta jagab solidaarselt või tagab üksuse X finantskohustusi.

10. Kas finantssanktsioonidest on erandeid?

Määruses on sätestatud mitu erandit¹⁵ (vabastust).

Nimetatud vabastused võimaldavad külmutatud rahalisi vahendid või majandusressursse vabastada ja/või teha rahalisi vahendeid või majandusressursse loetellu kantud isikutele kättesaadavaks. Selleks on vaja asjaomase riikliku pädeva asutuse eelnevat luba,¹⁶ mis võidakse anda ainult rangetel ja konkreetsetel tingimustel.

- **Erivajadused:** kui rahaliste vahendite või majandusressursside vabastamine või kättesaadavaks tegemine on vajalik loetellu kantud isiku ja füüsilise isiku ülalpeetavate pereliikmete **põhivajaduste** katmiseks, sealhulgas toidu, üüri või hüpoteegi, ravimite ja ravikulude, maksude, kindlustusmaksete ning

¹³ Samas.

¹⁴ Sealhulgas näiteks kasutades varifirmat.

¹⁵ Erandeid ELi sanktsioonidest tehakse tavaliselt vabastuste või erandite vormis. Vabastus tähendab, et piiratud (keelatud) tegevust võib sooritada alles pärast loa saamist riiklikult pädevalt asutuselt. Erand tähendab, et piirang ei kehti, kui tegevuse eesmärk kuulub erandi kohaldamisalasse; isik, kelle puhul erand kehtib, võib niisiis asjaomase tegevuse sooritada kohe. See sanktsioonirežiim ei sisalda erandeid.

¹⁶ Kahe nädala jooksul pärast loa andmist peab asjaomane liikmesriik teavitama sellest teisi liikmesriike ja komisjoni.

kommunaalteenuste eest tasumiseks, loetellu kantud isiku **õigusabikulude** või **erakorraliste kulude** katmiseks¹⁷, külmutatud varade **jooksva hoidmise või haldamise** tagamiseks või konsulaaresinduse või rahvusvahelise organisatsiooni **ametlikel eesmärkidel** kasutamiseks (määruse artikkel 4).

- **Humanitaarabi:** kui rahaliste vahendite või majandusressursside kättesaadavaks tegemine on vajalike humanitaarabi andmiseks, näiteks abi (sealhulgas meditsiinitarvete ja toidu) kohaletoimetamiseks või selle kohaletoimetamise hõlbustamiseks, humanitaartöötajate transpordiks ja sellega seotud abiks või evakueerimiseks (määruse artikkel 5; vt ka 11. küsimus).
- **Otsused:** kui vabastamine on ette nähtud vahekohtu, tavakohtu või haldusorgani otsusega, mis on tehtud enne või teataval juhudel pärast sanktsioonide kehtestamist, ja tingimusel, et otsus ei ole tehtud loetellu kantud isiku kasuks ja otsuse tunnustamine ei ole vastuolus asjaomase liikmesriigi avaliku korraga (määruse artikkel 6).
- **Eelnevad lepingud:** kui makseid tuleb teha vastavalt sõlmitud lepingule või kokkuleppele või kohustusele, mis tekkis enne sanktsioonide kehtestamist, tingimusel et loetellu kantud isiku kasutab rahalisi vahendeid või majandusressursse makseteks ning makseid ei tehta loetellu kantud isiku kasuks (määruse artikkel 7).

Loa taotlejad saavad küsida juhiseid oma riiklikult pädevalt asutuselt, et teha kindlaks loa saamiseks vajalikud dokumendid ja kehtiv kord.

Lisaks sellele on määruse artikliga 8 lubatud külmutatud kontode krediteerimine, intresside ja muude tulude maksmine, maksed, mis tehakse kontodele sanktsioonide kehtestamisele eelnenud lepingute või kohustuste alusel, ja maksed, mis kuuluvad tasumisele liikmesriigis kehtivate teatavat liiki otsuste (mille on teinud tavakohus, haldusorgan või vahekohus) kohaselt, juhul kui lisatavad summad samuti külmutatakse. See on erand keelust teha loetellu kantud isikutele kättesaadavaks rahalisi vahendeid ja majandusressursse ning selleks ei ole vaja riikliku pädeva asutuse eelnevat luba. Sellest hoolimata peavad ELi üksused täitma määruse artikli 9 nõudeid. Vt ka 6. küsimus.

11. Mida tähendab humanitaarabi erand?

ELi sanktsioonid ei ole mõeldud takistama humanitaarabi andmist. Määruse artiklis 5 sätestatud humanitaarabi erandi eesmärk on käsitleda ja võimaluste piires vähendada potentsiaalseid takistusi humanitaarabi andmisele. See lubab teha rahalisi vahendeid ja majandusressursse loetellu kantud isikutele kättesaadavaks tingimusel, et need vahendid või ressursid on vajalikud ainuüksi humanitaarabi andmiseks, näiteks abi (sealhulgas meditsiinitarvete ja toidu) kohaletoimetamiseks või selle kohaletoimetamise hõlbustamiseks, humanitaartöötajate transpordiks ja sellega seotud abiks või evakueerimiseks. Selleks on vaja riikliku pädeva asutuse eelnevat luba.

Rahvusvahelise humanitaarõiguse, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 214 lõike 2 ning inimlikkuse, erapooletuse, sõltumatuse ja neutraalsuse humanitaarõimõtet

¹⁷ Riiklik pädev asutus otsustab iga juhtumi puhul eraldi, milliseid kulusid saab pidada erakorraliseks.

kohaselt tuleb humanitaarabi anda ilma diskrimineerimiseta. Abivajajad tuleb kindlaks teha nende põhimõtete alusel. Kui see kindlakstegemine on toimunud, ei ole lõplike abisaajate kontrollimine vajalik.

12. Mis juhtub, kui ELi üksus määruse nõudeid ei täida?

Määruse artikliga 16 kohustatakse liikmesriike nägema ette kohaldatavad karistused ja tagama nende täitmise. Need karistused, mis peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad, kuuluvad tavaliselt kriminaalõiguse ja/või haldusõiguse valdkonda.

13. Kust saavad ELi üksused lisateavet?

ELi piiravaid meetmeid peavad rakendama liikmesriigid, kes lisaks sellele vastutavad nende rakendamise kontrollimise eest. Euroopa Komisjon toetab sanktsioonide ühetaolist rakendamist kõikjal liidus ja teeb järelevalvet nende täitmise tagamise üle liikmesriikides.

Riiklike pädevate asutuste loetelu ja nende kontaktandmed, samuti Euroopa Komisjoni kontaktandmed, on esitatud määruse II lisas.