



Bruxelles, 17.12.2020
C(2020) 9432 final

Comunicarea Comisiei

**NOTA DE ORIENTARE A COMISIEI PRIVIND PUNEREA ÎN APLICARE A
ANUMITOR DISPOZIȚII ALE REGULAMENTULUI (UE) 2020/1998 AL
CONSILIULUI**

NOTA DE ORIENTARE A COMISIEI PRIVIND PUNEREA ÎN APLICARE A ANUMITOR DISPOZIȚII ALE REGULAMENTULUI (UE) 2020/1998 AL CONSILIULUI

La 7 decembrie 2020, Uniunea Europeană a adoptat un regim de măsuri restrictive (sanțiuni) pentru a aborda încălcările grave ale drepturilor omului și abuzurile grave împotriva acestora la nivel mondial – regimul mondial de sanțiuni al UE în materie de drepturi ale omului. Acest regim de sanțiuni constă în două acte juridice: Decizia (PESC) 2020/1999 a Consiliului („decizia”)¹ și Regulamentul (UE) 2020/1998 al Consiliului („regulamentul”)². Acest din urmă act se adresează tuturor persoanelor, entităților și organismelor aflate sub jurisdicția UE („operatori din UE”)³, pentru care creează obligații juridice.

Scopul prezentei note⁴ este de a oferi orientări cu privire la anumite dispoziții ale regulamentului, în scopul de a asigura punerea în aplicare uniformă de către operatorii din UE și de către autoritățile naționale competente („ANC”). Nota este prezentată sub forma unor răspunsuri la întrebările considerate a fi cele mai probabile. În cazul în care apar întrebări suplimentare, Comisia poate revizui sau extinde nota.

Pentru mai multe informații privind regimul mondial de sanțiuni al UE în materie de drepturi ale omului, vă rugăm să consultați, de asemenea, documentul „Întrebări și răspunsuri privind regimul mondial de sanțiuni al UE în materie de drepturi ale omului” elaborat de Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE)⁵.

1. Ce tipuri de sanțiuni sunt instituite?

Acest regim de sanțiuni cuprinde două tipuri de măsuri, care sunt comune majorității regimurilor de sanțiuni ale UE: sanțiuni financiare și măsuri de limitare a mișcării persoanelor (interdicții de călătorie). În cadrul acestui regim specific nu există embargouri asupra armelor sau sanțiuni sectoriale/economice, cum ar fi interdicții la import/export.

¹ Decizia (PESC) 2020/1999 a Consiliului privind măsuri restrictive împotriva încălcărilor grave ale drepturilor omului și a abuzurilor grave împotriva drepturilor omului, JO L 410I, 7.12.2020, p. 13.

² Regulamentul (UE) 2020/1998 al Consiliului privind măsuri restrictive împotriva încălcărilor grave ale drepturilor omului și a abuzurilor grave împotriva drepturilor omului, JO L 410I, 7.12.2020, p. 1.

³ A se vedea, de asemenea, întrebarea 2.

⁴ Prezenta notă a fost concepută ca un document de orientare în care Comisia explică înțelegerea ei actuală cu privire la o serie de dispoziții ale regulamentului. Nota nu își propune să acopere toate dispozițiile în mod exhaustiv sau să creeze norme legislative noi. Comisia supraveghează aplicarea dreptului Uniunii sub controlul Curții de Justiție a Uniunii Europene. În temeiul tratatelor, doar Curtea de Justiție a Uniunii Europene este în măsură să furnizeze interpretări obligatorii din punct de vedere juridic ale actelor adoptate de instituțiile Uniunii.

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

Regulamentul se referă la aplicarea sancțiunilor financiare (articolul 3). Acestea constau în înghețarea activelor și interdicția de a pune fonduri și resurse economice la dispoziția persoanelor fizice și juridice, a entităților și a organismelor vizate de sancțiuni și enumerate în anexa I la regulament („persoane incluse pe listă”).

2. Cine trebuie să respecte dispozițiile regulamentului?

Sancțiunile UE creează obligații juridice pentru toți operatorii din UE și pentru orice activitate desfășurată în UE. Articolul 19 din regulament definește domeniul de aplicare al acestei jurisdicții⁶.

Se preconizează că sancțiunile UE vor produce efecte în țările terțe prin presiunea exercitată asupra persoanelor incluse pe listă. Totuși, aceste sancțiuni nu se aplică extraterritorial. Cu alte cuvinte, acestea nu creează obligații pentru operatorii din afara UE, cu excepția cazului în care activitatea respectivă se desfășoară cel puțin parțial în UE.

3. Ce implică sancțiunile financiare?

Operatorii din UE trebuie să respecte obligația de a îngheța toate activele (fondurile și resursele economice) aparținând persoanelor incluse pe listă și trebuie, de asemenea, să se asigure că nu pun la dispoziția acestora fonduri sau resurse economice (articolul 3 din regulament). A se vedea, de asemenea, întrebarea 4 și întrebarea 5.

În principiu, desfășurarea de afaceri cu o persoană inclusă pe listă implică tranzacții financiare. Aceasta va implica, probabil, o modificare a formei fondurilor deținute de persoana inclusă de listă (de exemplu, modificarea valorii sau a localizării fondurilor), o utilizare a resurselor sale economice sau punerea la dispoziția acesteia a unor fonduri sau resurse economice, toate aceste acțiuni fiind interzise.

Noțiunile „fonduri”, „resurse economice”, „înghețarea fondurilor” și „înghețarea resurselor economice” sunt definite la articolul 1 din regulament.

4. Ce înseamnă înghețarea activelor?

Regulamentul impune operatorilor din UE să înghețe fondurile persoanelor incluse pe listă. Cu alte cuvinte, operatorii din UE trebuie să împiedice gestionarea unor astfel de fonduri în orice mod care ar avea ca rezultat orice modificare a caracteristicilor lor ce ar permite utilizarea fondurilor (de către oricine). Acest lucru înseamnă, de exemplu, că o bancă din UE care deține conturile unei persoane incluse pe listă trebuie să împiedice transferurile care ar schimba localizarea fondurilor înghețate și că un cetățean al UE care deține acțiuni într-un fond de investiții în numele unei persoane incluse pe listă trebuie să împiedice orice modificare ce ar schimba dreptul de proprietate asupra acțiunilor.

⁶ Regulamentul se aplică pe teritoriul Uniunii, inclusiv în spațiul său aerian, la bordul oricărei aeronave sau nave aflate sub jurisdicția unui stat membru, oricărui cetățean al unui stat membru, aflat pe teritoriul Uniunii sau în afara acestuia, oricărei persoane juridice, oricărei entități sau oricărui organism aflat pe teritoriul Uniunii sau în afara acestuia care este înregistrat sau constituit în temeiul dreptului unui stat membru și oricărei persoane juridice, oricărei entități sau oricărui organism, în legătură cu orice activitate desfășurată integral sau parțial în Uniune.

De asemenea, regulamentul impune operatorilor din UE să înghețe resursele economice ale persoanelor incluse pe listă. Cu alte cuvinte, operatorii din UE trebuie să împiedice în orice mod utilizarea unor astfel de resurse pentru obținerea de fonduri, bunuri sau servicii. În principiu, aceasta înseamnă, de exemplu, că un aeroport din UE nu ar trebui să permită ca avionul unei persoane incluse pe listă să efectueze zboruri și că o agenție imobiliară din UE care administrează proprietatea unei persoane incluse pe listă nu ar trebui să permită închirierea acestei proprietăți. Interdicția nu se referă la resursele care sunt adecvate doar pentru uz sau consum personal, cum ar fi electricitatea sau alimentele. În cazul în care există îndoieli, a se vedea și întrebarea 13.

Trebuie remarcat faptul că o înghețare a activelor, spre deosebire de confiscare, nu afectează proprietatea asupra fondurilor sau a resurselor economice în cauză.

5. Ce înseamnă interdicția de a pune la dispoziție fonduri și resurse economice?

Această măsură interzice operatorilor din UE să pună orice fonduri sau resurse economice la dispoziția persoanelor incluse pe listă, direct sau indirect, prin donații, vânzări, barter sau prin orice alte mijloace, inclusiv returnarea resurselor proprii ale persoanei incluse pe listă.

În principiu, de exemplu, unei întreprinderi din UE nu i se permite să vândă sau să livreze produse sau servicii unei persoane incluse pe listă, chiar și în schimbul unei plăți adecvate, unui cetățean al UE nu i se permite să lucreze pentru o societate inclusă pe listă și unui resortisant al unei țări terțe nu i se permite să facă donații, de pe teritoriul unui stat membru, către o persoană inclusă pe listă.

6. Există obligații suplimentare pe care operatorii din UE trebuie să le respecte?

i) Neeludare (articolul 10 din regulamentul)

Operatorilor din UE li se interzice să participe, în cunoștință de cauză și deliberat, la orice activitate menită să eludeze sancțiunile financiare. Printre astfel de activități se pot număra, de exemplu, operarea ca societate de tip „cutie poștală” pentru o entitate inclusă pe listă sau efectuarea de tranzacții în UE sub conducerea unei persoane incluse pe listă.

ii) Furnizarea de informații (articolul 9 din regulamentul)

Operatorii din UE trebuie să furnizeze ANC orice informație care ar facilita respectarea regulamentului, să transmită și Comisiei aceste informații și să coopereze cu ANC în cadrul eventualelor măsuri ulterioare. Aceste informații includ detalii privind orice cont înghețat (de exemplu, titularul contului, numărul, valoarea fondurilor înghețate) și transferurile către conturi, privind tentativele clienților sau ale altor persoane de a eluda regulamentul, situațiile în care o persoană inclusă pe listă deține în proprietate o entitate neinclusă pe listă sau exercită controlul asupra unei astfel de entități, și orice alte detalii care ar putea fi utile ANC.

Unele state membre au stabilit proceduri specifice de raportare. Detalii suplimentare pot fi furnizate de ANC. A se vedea, de asemenea, întrebarea 13.

7. Cum pot afla operatorii din UE cine este vizat de aceste sancțiuni?

Numele și informațiile de identificare ale persoanelor incluse pe listă pot fi găsite în anexa I la regulamentul, împreună cu motivele specifice pentru care aceste persoane sunt

incluse pe listă. Consiliul UE este responsabil cu modificarea listei. Acest lucru se realizează prin intermediul unor regulamente de punere în aplicare ale Consiliului, care sunt publicate în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO)⁷. Numele și informațiile de identificare ale persoanelor incluse pe listă se regăsesc și în Harta sancțiunilor UE⁸ și în Baza de date privind sancțiunile financiare⁹, ambele putând fi accesate online în mod gratuit.

În conformitate cu articolul 2 alineatul (3) din regulament, persoanele incluse pe listă pot fi actori statali (de exemplu, organisme guvernamentale sau funcționari), alți actori care exercită un control sau o autoritate efectivă asupra unui teritoriu, și alți actori nestatali¹⁰ (de exemplu, persoane fizice și entități comerciale).

8. Ce se întâmplă cu entitățile deținute sau controlate de persoanele incluse pe listă? Sancțiunile li se aplică și acestora?

Numai persoanele enumerate în anexa I la regulament sunt vizate în mod direct de sancțiunile UE și toate fondurile și resursele economice care aparțin sau se află în proprietatea acestor persoane incluse pe listă ori care sunt deținute sau sunt controlate de aceste persoane incluse pe listă trebuie înghețate. Operatorii din UE trebuie, prin urmare, să fie foarte atenți atunci când interacționează cu o entitate care este deținută sau controlată de o persoană inclusă pe listă.

În cazul în care, de exemplu, entitatea X este deținută sau controlată de o persoană inclusă pe listă, se poate presupune că acest control se extinde la toate activele deținute nominal de entitatea X. Prin urmare, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) din regulament, operatorii din UE trebuie să înghețe toate fondurile și resursele economice ale entității X. Entitatea X poate obține anularea înghețării unora dintre actele sale sau a tuturor activelor pe care le deține dacă demonstrează faptul că acestea nu sunt, de fapt, controlate de persoana inclusă pe listă¹¹.

În cazul în care entitatea X este deținută sau controlată de persoana inclusă pe listă, operatorii din UE li se interzice, în plus, să pună la dispoziția entității X orice fonduri sau resurse economice. S-ar considera astfel că acestea ar fi puse indirect la dispoziția persoanei incluse pe listă și s-ar încălca articolul 3 alineatul (2) din regulament, cu excepția cazului în care se poate stabili în mod rezonabil, de la caz la caz folosind o abordare bazată pe riscuri, luând în considerare toate circumstanțele relevante, că fondurile sau resursele economice nu vor fi utilizate de către persoana inclusă pe listă sau în beneficiul acesteia.

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 Astfel cum se prevede la articolul 1 alineatul (4) din Decizia (PESC) 2020/1999 a Consiliului privind măsuri restrictive împotriva încălcărilor grave ale drepturilor omului și a abuzurilor grave împotriva drepturilor omului.

¹¹ Avizul Comisiei din 19.6.2020 referitor la articolul 2 din Regulamentul (UE) nr. 269/2014 al Consiliului [C(2020) 4117 final]: https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_ro

9. Cum poate fi determinată prezența proprietății sau a controlului?

a) Proprietate¹²

În cazul în care persoana inclusă pe listă deține mai mult de 50 % din drepturile de proprietate asupra entității X sau deține o participație majoritară în entitatea X, se consideră că persoana inclusă pe listă deține entitatea X.

b) Control¹³

Dacă este îndeplinit oricare dintre următoarele criterii neexhaustive, se poate considera că persoana inclusă pe listă controlează entitatea X, singură sau în temeiul unui acord cu un alt acționar sau cu o altă parte terță, cu excepția cazului în care se poate stabili contrariul de la caz la caz:

- (a) deținerea dreptului sau exercitarea competenței de a numi sau de a revoca majoritatea membrilor organelor de administrare, de conducere sau de supraveghere ale entității X;
- (b) faptul că au numit, numai prin exercitarea drepturilor de vot ale majorității, membrii organelor de administrare, de conducere sau de supraveghere ale entității X care au deținut funcția respectivă în exercițiul financiar relevant și în cel precedent;
- (c) controlul exclusiv, în temeiul unui acord încheiat cu alți acționari sau membri ai entității X, asupra majorității drepturilor de vot ale acționarilor sau membrilor entității X;
- (d) deținerea dreptului de a exercita o influență dominantă asupra entității X, în temeiul unui acord încheiat cu entitatea X sau al unei dispoziții cuprinse în actul constitutiv sau în statutul acesteia, în cazul în care legislația care guvernează regimul entității X permite acest tip de acord sau de dispoziție;
- (e) deținerea capacității de a face uz de dreptul de a exercita o influență dominantă menționată la litera (d), fără a fi deținătorul acestui drept¹⁴;
- (f) deținerea dreptului de a utiliza, în tot sau în parte, activele entității X;
- (g) conducerea activităților entității X într-un mod unitar, publicând totodată bilanțuri consolidate;
- (h) participarea, în solidar, la obligațiile financiare ale entității X sau garantarea acestora.

10. Există excepții de la sancțiunile financiare?

Regulamentul conține o serie de excepții¹⁵ (derogări).

¹² A se vedea, de asemenea, bunele practici ale UE de aplicare eficientă a măsurilor restrictive, 4 mai 2018 (8519/18), disponibile la adresa <https://www.consilium.europa.eu/ro/policies/sanctions/>.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Inclusiv, de exemplu, printr-o societate de tip „cutie poștală”.

¹⁵ Excepțiile de la sancțiunile UE iau, de obicei, forma unor derogări sau scutiri. Derogările înseamnă că o acțiune restricționată (interzisă) poate fi efectuată numai după ce ANC a acordat o autorizație. Scutirile înseamnă că o restricție nu se aplică atunci când obiectul acțiunii coincide cu domeniul de aplicare al

Aceste derogări permit deblocarea fondurilor sau a resurselor economice înghețate și/sau punerea la dispoziția persoanelor incluse pe listă a unor fonduri sau resurse economice. Acest lucru face obiectul unei autorizări prealabile din partea ANC relevante¹⁶, care poate fi acordată numai în condiții stricte și specifice.

- **Necesități specifice:** în cazul în care deblocarea sau punerea la dispoziție a unor fonduri sau resurse economice este necesară pentru a satisface **necesitățile de bază** ale unei persoane incluse pe listă și ale membrilor de familie care se află în întreținerea unor persoane fizice, inclusiv cheltuielile pentru alimentație, chirie sau rate ipotecare, medicamente și tratamente medicale, impozite, prime de asigurare și plata serviciilor de utilități publice; pentru a acoperi **cheltuielile juridice sau extraordinare** ale persoanei incluse pe listă¹⁷; pentru a asigura **păstrarea sau gestionarea curentă** a activelor înghețate; sau pentru a fi utilizate în **scopurile oficiale** ale unei misiuni diplomatice sau consulare ori ale unei organizații internaționale (articolul 4 din regulament).
- **Ajutor umanitar:** în cazul în care deblocarea sau punerea la dispoziție a unor fonduri sau resurse economice este necesară în scopul acordării de ajutor umanitar, cum ar fi acordarea sau facilitarea acordării de asistență, inclusiv de materiale medicale, alimente sau transferul de lucrători umanitari și asistență conexasă sau pentru evacuări (articolul 5 din regulament; a se vedea, de asemenea, întrebarea 11).
- **Decizii:** în cazul în care deblocarea este prevăzută de anumite tipuri de hotărâri arbitrale, hotărâri judecătorești sau decizii administrative pronunțate înainte sau, în anumite cazuri, după data impunerii de sancțiuni, numai dacă hotărârea sau decizia nu este în beneficiul unei persoane incluse pe listă, iar recunoașterea hotărârii sau a deciziei nu contravine ordinii publice din statul membru în cauză (articolul 6 din regulament).
- **Contracte anterioare:** în cazul în care o plată este datorată în temeiul unui contract sau al unui acord încheiat sau al unei obligații care a apărut înainte de impunerea de sancțiuni, cu condiția ca fondurile sau resursele economice să fie utilizate pentru efectuarea unei plăți de către o persoană inclusă pe listă și ca plata să nu fie în beneficiul unei persoane incluse pe listă (articolul 7 din regulament).

Potențialii solicitanți pot obține îndrumări din partea ANC pentru a identifica documentele necesare și procedurile instituite pentru obținerea unei autorizații.

În plus, articolul 8 din regulament permite creditarea conturilor înghețate și adăugarea dobânzilor și a altor venituri, a plăților datorate în baza unor contracte sau obligații anterioare sancțiunilor și a plăților datorate în temeiul anumitor tipuri de hotărâri sau decizii (judecătorești, administrative sau arbitrale) valabile într-un stat membru, atât timp

scutirii. Prin urmare, persoanele care intră în sfera de competență a scutirii pot efectua acțiunea în cauză fără întârziere. În acest regim de sancțiuni nu sunt incluse scutiri.

¹⁶ În termen de două săptămâni de la acordarea oricărei autorizații, statul membru în cauză trebuie să informeze celelalte state membre și Comisia.

¹⁷ ANC decide, de la caz la caz, cheltuielile care pot fi considerate „extraordinare”.

cât toate aceste sume adăugate sunt, de asemenea, înghețate. Aceasta este o excepție de la interdicția de a pune fonduri și resurse economice la dispoziția persoanelor incluse pe listă și nu necesită o autorizare prealabilă din partea ANC. Cu toate acestea, operatorii din UE trebuie să respecte articolul 9 din regulament. A se vedea, de asemenea, întrebarea 6.

11. Ce implică derogarea umanitară?

Sanțiunile UE nu sunt menite să împiedice acordarea de asistență umanitară. Derogarea umanitară prevăzută la articolul 5 din regulament vizează abordarea și reducerea la minimum a obstacolelor potențiale în calea acordării ajutorului umanitar. Această derogare permite deblocarea sau punerea la dispoziția persoanelor incluse pe listă a unor fonduri și resurse economice, cu condiția ca aceste fonduri sau resurse să fie necesare exclusiv în scopuri umanitare, cum ar fi acordarea sau facilitarea acordării de asistență, inclusiv de materiale medicale, alimente sau transferul de lucrători umanitari și asistență conexasă sau pentru evacuări. Acest lucru necesită o autorizare prealabilă din partea ANC.

În conformitate cu dreptul internațional umanitar, cu articolul 214 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și cu principiile umanitare ale umanității, imparțialității, independenței și neutralității, ajutoarele umanitare trebuie furnizate fără discriminare. Identificarea ca persoană aflată în dificultate trebuie să se facă pe baza acestor principii. După ce a fost efectuată această identificare, nu este necesară nicio verificare a beneficiarului final care este o persoană aflată în dificultate.

12. Ce se întâmplă dacă regulamentul nu este respectat de operatorii din UE?

Articolul 16 din regulament impune statelor membre să stabilească sancțiunile aplicabile și să asigure aplicarea acestora. Aceste sancțiuni, care trebuie să fie eficace, proporționale și cu efect de descurajare, se referă de obicei la domeniul dreptului penal și/sau administrativ.

13. Unde pot primi mai multe informații operatorii din UE?

Sanțiunile UE urmează să fie puse în aplicare de statele membre, care sunt, de asemenea, responsabile cu verificarea aplicării acestora. Comisia Europeană sprijină punerea în aplicare uniformă a sancțiunilor în întreaga UE și monitorizează aplicarea acestora de către statele membre.

O listă a ANC-urilor și a datelor de contact ale acestora, împreună cu datele de contact ale Comisiei Europene, se găsește în anexa II la regulament.