



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.12.2020  
C(2020) 9432 final

**Kommissionens tillkännagivande**

**KOMMISSIONENS VÄGLEDNING OM GENOMFÖRANDET AV VISSA  
BESTÄMMELSER I RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2020/1998**

## KOMMISSIONENS VÄGLEDNING OM GENOMFÖRANDET AV VISSA BESTÄMMELSER I RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2020/1998

Den 7 december 2020 antog Europeiska unionen en ordning för restriktiva åtgärder (sanktioner) mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna runtom i världen – EU:s ordning för globala människorättssanktioner. Sanktionsordningen baseras på två rättsakter: rådets beslut (Gusp) 2020/1999 (nedan kallat *beslutet*)<sup>1</sup> och rådets förordning (EU) 2020/1998 (nedan kallad *förordningen*)<sup>2</sup>. Den sistnämnda akten riktar sig till alla personer, enheter och organ under EU:s jurisdiktion (nedan kallade *EU-aktörer*)<sup>3</sup>, för vilka den medför rättsliga skyldigheter.

Syftet med denna vägledning<sup>4</sup> är att klargöra vissa bestämmelser i förordningen för att säkerställa att de tillämpas på samma sätt av EU-aktörer och nationella behöriga myndigheter. Vägledningen har formen av svar på de vanligaste frågor som bedöms kunna uppstå. Skulle ytterligare frågor uppstå kan kommissionen komma att revidera eller komplettera vägledningen.

För mer information om EU:s ordning för globala människorättssanktioner hänvisas till Europeiska utrikestjänstens *Questions and Answers on the EU Global Human Rights Sanctions Regime*<sup>5</sup>

### 1. Vilka typer av sanktioner finns det?

Sanktionsordningen omfattar två typer av åtgärder som är gemensamma för de flesta av EU:s sanktionsordningar: ekonomiska sanktioner och restriktioner för förflyttningar (reseförbud). Den omfattar inga vapenembargon eller sektoriella sanktioner/handelssanktioner som import- eller exportförbud.

Förordningen gäller tillämpningen av ekonomiska sanktioner (artikel 3). Dessa sanktioner omfattar frysning av tillgångar och ett förbud mot att göra penningmedel och ekonomiska resurser tillgängliga för de fysiska och juridiska personer, enheter och organ

---

<sup>1</sup> Rådets beslut (Gusp) 2020/1999 om restriktiva åtgärder mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna, EUT L 410I, 7.12.2020, s. 13.

<sup>2</sup> Rådets förordning (EU) 2020/1998 om restriktiva åtgärder mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna, EUT L 410I, 7.12.2020, s. 1.

<sup>3</sup> Se även fråga 2.

<sup>4</sup> Denna not är avsedd som en vägledning från kommissionen som förtydligar kommissionens nuvarande uppfattning om ett antal av förordningens bestämmelser. Notens syfte är inte att behandla alla bestämmelser på ett uttömmande sätt och ger heller inte upphov till några nya rättsliga bestämmelser. Kommissionen övervakar tillämpningen av EU-rätten under kontroll av Europeiska unionens domstol. Enligt fördragen är det endast Europeiska unionens domstol som kan göra rättsligt bindande tolkningar av EU-institutionernas rättsakter.

<sup>5</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/90013/questions-and-answers-eu-global-human-rights-sanctions-regime\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/90013/questions-and-answers-eu-global-human-rights-sanctions-regime_en)

som sanktionerna riktar sig mot och som är uppförda i förteckningen i bilaga I till förordningen.

## **2. Vem är skyldig att följa förordningens bestämmelser?**

EU:s sanktioner medför rättsliga skyldigheter för alla EU-aktörer och i fråga om all affärsverksamhet som bedrivs inom EU. Förordningens tillämpningsområde definieras i dess artikel 19<sup>6</sup>.

EU:s sanktioner förväntas få effekt i tredjeländer genom att sätta press på de personer som är uppförda i förteckningen. De gäller emellertid inte extraterritoriellt. Det betyder att de inte medför några skyldigheter för aktörer utanför EU, såvida inte deras affärsverksamhet åtminstone delvis äger rum inom unionen.

## **3. Vad innebär de ekonomiska sanktionerna?**

EU-aktörer måste uppfylla skyldigheten att frysa alla tillgångar (penningmedel och ekonomiska resurser) som tillhör personer som är uppförda i förteckningen, och även säkerställa att de inte gör några penningmedel eller ekonomiska resurser tillgängliga för de personer som är uppförda i förteckningen (artikel 3 i förordningen). Se även fråga 4 och fråga 5.

I princip all affärsverksamhet med en person som är uppförd i förteckningen omfattar finansiella transaktioner. Detta leder med största sannolikhet antingen till en förändring vad gäller personens penningmedel (t.ex. av beloppen eller att medlen flyttas geografiskt), användning av personens ekonomiska resurser, eller att penningmedel eller ekonomiska resurser görs tillgängliga för den person som är uppförd i förteckningen – allt detta är förbjudet.

Begreppen ”penningmedel”, ”ekonomiska resurser”, ”frysning av penningmedel” och ”frysning av ekonomiska resurser” definieras i artikel 1 i förordningen.

## **4. Vad innebär det att frysa tillgångar?**

Enligt förordningen måste EU-aktörer frysa tillgångar som tillhör personer som är uppförda i förteckningen. EU-aktörer måste alltså förhindra att penningmedel används på något sätt som skulle leda till en förändring av deras egenskaper och därmed göra det möjligt (för vem som helst) att utnyttja penningmedlen. Det betyder till exempel att en EU-bank i vilken en person som är uppförd i förteckningen har konton måste förhindra överföringar som skulle förändra de frysta penningmedlens geografiska belägenhet, och att en EU-medborgare som äger andelar i en investeringsfond för en persons räkning som är uppförd i förteckningen måste förhindra alla ändringar som skulle förändra äganderätten till andelarna.

---

<sup>6</sup> Förordningen gäller inom unionens territorium, inbegripet dess luftrum, ombord på varje luftfartyg och fartyg under en medlemsstats jurisdiktion, för varje medborgare i en medlemsstat, inom eller utanför unionens territorium, för varje juridisk person, enhet eller organ, inom eller utanför unionens territorium, som har bildats eller instiftats i enlighet med en medlemsstats lagstiftning, och för varje juridisk person, enhet eller organ när det gäller varje form av affärsverksamhet som helt eller delvis bedrivs inom unionen.

Enligt förordningen måste EU-aktörer även frysa ekonomiska resurser som tillhör personer som är uppförda i förteckningen. EU-aktörer måste alltså på alla sätt förhindra att sådana resurser används för att erhålla penningmedel, varor eller tjänster. Det betyder till exempel att en flygplats inom EU i princip inte bör tillåta att ett flygplan som tillhör en person som är uppförd i förteckningen lyfter eller landar, och att en fastighetsbyrå som förvaltar egendom som tillhör en person som är uppförd i förteckningen inte bör tillåta att den hyrs ut. Förbudet gäller inte resurser som bara kan användas för personligt bruk eller konsumtion, såsom el eller livsmedel. I tveksamma fall, se även fråga 13.

Observera att frysning av tillgångar, till skillnad från konfiskering, inte påverkar äganderätten till penningmedlen eller de ekonomiska resurserna.

### **5. Vad innebär förbudet mot att göra penningmedel och ekonomiska resurser tillgängliga?**

Denna bestämmelse innebär att det är förbjudet för EU-aktörer att direkt eller indirekt göra penningmedel eller ekonomiska resurser för personer som är uppförda i förteckningen tillgängliga, oavsett om det sker som gåva, i form av försäljning, byteshandel eller på något annat sätt, samt även att återlämna sådana personers egna resurser.

I princip, och som ett exempel, får ett EU-företag inte ens mot skäligen betalning sälja eller leverera varor eller tjänster till en person som är uppförd i förteckningen, en EU-medborgare får inte arbeta för ett företag som är uppfört i förteckningen och en tredjelandsmedborgare får inte göra donationer från en medlemsstats territorium till en person som är uppförd i förteckningen.

### **6. Finns det andra skyldigheter som EU-aktörer måste uppfylla?**

i) Icke-kringgående (artikel 10 i förordningen )

Det är förbjudet för EU-aktörer att medvetet och avsiktligt delta i verksamhet vars syfte eller verkan är att kringgå de ekonomiska sanktionerna. Som exempel kan nämnas att agera som bulvanföretag för en enhet som är uppförd i förteckningen eller att genomföra transaktioner i EU på uppdrag av en person som är uppförd i förteckningen.

ii) Lämna uppgifter (artikel 9 i förordningen)

EU-aktörer måste lämna alla uppgifter som underlättar efterlevnaden av denna förordning till den nationella behöriga myndigheten samt även vidarebefordra dessa uppgifter till kommissionen och samarbeta med den nationella behöriga myndigheten vid en eventuell uppföljning. Det kan handla om uppgifter om frysta konton (kontohavare, kontonummer, värdet på frysta penningmedel) och inkommande överföringar, försök av kunder eller andra personer att kringgå förordningen, att en person som är uppförd i förteckningen äger eller kontrollerar en enhet som inte är uppförd i förteckningen och alla andra uppgifter som kan vara användbara för den nationella behöriga myndigheten.

Vissa medlemsstater har fastställt särskilda rapporteringsförfaranden. Närmare information om dessa kan ges av den nationella behöriga myndigheten. Se även fråga 13.

### **7. Hur kan EU-aktörer ta reda på vem som omfattas av sanktioner?**

Namnen på och de uppgifter som behövs för att identifiera personer som är uppförda i förteckningen finns i bilaga I till förordningen, där det även anges varför dessa personer är uppförda i förteckningen. Europeiska unionens råd ansvarar för ändringar i förteckningen. Det sker genom genomförandeförordningar som offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning (EUT)<sup>7</sup>. Namnen på och de uppgifter som behövs för att identifiera personer som är uppförda i förteckningen finns även i EU:s sanktionskarta<sup>8</sup> och i databasen över finansiella sanktioner<sup>9</sup> som båda är allmänt tillgängliga på nätet.

Som framgår av artikel 2.3 i förordningen kan personer som är upptagna i förteckningen vara statliga aktörer (t.ex. statliga organ eller tjänstemän), andra aktörer som utövar faktisk kontroll eller makt över ett territorium och andra icke-statliga aktörer<sup>10</sup> (t.ex. privatpersoner och företag).

## **8. Vad gäller för enheter som ägs eller kontrolleras av personer som är uppförda i förteckningen? Omfattas de också av sanktionerna?**

Bara personer som är uppförda i förteckningen i bilaga I till förordningen omfattas direkt av EU-sanktionerna, och alla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av dessa personer måste frysas. Det betyder att EU-aktörer måste vara mycket försiktiga i sina kontakter med en enhet som ägs eller kontrolleras av en person som är uppförd i förteckningen.

Om till exempel Enhet X ägs eller kontrolleras av en person som är uppförd i förteckningen kan denna kontroll antas omfatta alla tillgångar som står i Enhet X:s namn. Enligt artikel 3.1 i förordningen måste EU-aktörer därför frysa alla Enhet X:s penningmedel och ekonomiska resurser. Enhet X kan få frysningen av vissa eller alla sina tillgångar upphävd genom att påvisa att de i själva verket inte ägs eller kontrolleras av den person som är uppförd i förteckningen<sup>11</sup>.

Om Enhet X ägs eller kontrolleras av den person som är uppförd i förteckningen är det dessutom förbjudet för EU-aktörer att göra några penningmedel eller ekonomiska resurser tillgängliga för Enhet X. Detta skulle anses innebära att de blir indirekt tillgängliga för den person som är uppförd i förteckningen och strida mot artikel 3.2 i förordningen, såvida det inte på annat sätt och från fall till fall skäligen kan fastställas att penningmedlen eller de ekonomiska resurserna, med beaktande av alla relevanta omständigheter, inte kommer att användas av eller till förmån för den person som är uppförd i förteckningen.

## **9. Hur kan ägande eller kontroll fastställas?**

---

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>

<sup>8</sup> <https://www.sanctionsmap.eu/>

<sup>9</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/fsd/fsf>

<sup>10</sup> Som fastställs i artikel 1.4 i rådets beslut (Gusp) 2020/1999 om restriktiva åtgärder mot allvarliga kränkningar och brott mot av de mänskliga rättigheterna.

<sup>11</sup> Kommissionens yttrande av den 19 juni 2020 om artikel 2 i rådets förordning (EU) nr 269/2014 (C(2020) 4117 final): [https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions\\_sv](https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_sv)

a) Ägande<sup>12</sup>

Om en person som är uppförd i förteckningen äger mer än 50 % av Enhet X eller är majoritetsägare i Enhet X anses personen äga Enhet X.

b) Kontroll<sup>13</sup>

Om något av bl.a. följande kriterier är uppfyllt kan den person som är uppförd i förteckningen anses kontrollera Enhet X ensam eller enligt en överenskommelse med en annan delägare eller annan tredje part, såvida motsatsen inte kan bevisas i varje enskilt fall:

- a) Rätt eller befogenhet att utse eller entlediga en majoritet av ledamöterna i Enhet X:s förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan.
- b) Enbart genom utövandet av sin rösträtt ha utsett en majoritet av de ledamöter i Enhet X:s förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan som har innehaft sina poster under relevanta och föregående räkenskapsår.
- c) Till följd av ett avtal med andra aktieägare eller medlemmar i Enhet X kontrollera en majoritet av aktieägarnas eller medlemmarnas rösträtter i Enhet X.
- d) Rätt att utöva ett bestämmande inflytande över Enhet X enligt ett avtal med Enhet X, eller enligt en bestämmelse i dess stadgar, om den lagstiftning som Enhet X lyder under tillåter sådana avtal eller bestämmelser.
- e) Befogenhet att utöva rätten att utöva ett bestämmande inflytande i enlighet med led d, utan att vara innehavare av den rätten<sup>14</sup>.
- f) Rätt att använda alla eller delar av Enhet X:s tillgångar.
- g) Leder Enhet X på en gemensam grund och offentliggör en sammanställd redovisning.
- h) De delar solidariskt Enhet X:s ekonomiska förpliktelser eller garanterar dessa.

## 10. Finns det några undantag när det gäller de ekonomiska sanktionerna?

Förordningen innehåller ett antal undantag<sup>15</sup> (avvikelser).

Undantagen gör det möjligt att frigöra frysta penningmedel eller ekonomiska resurser och/eller göra penningmedel eller ekonomiska resurser tillgängliga för personer som är

---

<sup>12</sup> Se även EU:s bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder av den 4 maj 2018 (8519/18), som finns på: <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/sanctions>.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Till exempel genom ett bulvanföretag.

<sup>15</sup> När det gäller EU-sanktioner brukar undantag ha formen av avvikelser eller befrielser. Avvikelse innebär att en verksamhet omfattas av restriktiva åtgärder (är förbjuden) och får genomföras först när en nationell behörig myndighet lämnat tillstånd. Befrielse innebär att en restriktion inte är tillämplig om syftet med åtgärden sammanfaller med tillämpningsområdet för befrielsen. Det betyder att personer som omfattas av befrielsen kan utföra den berörda åtgärden utan dröjsmål. Denna sanktionsordning omfattar inga befrielser.

uppförda i förteckningen. Förhandstillstånd krävs från den relevanta nationella behöriga myndigheter<sup>16</sup> och det kan bara ske på strikta och särskilda villkor:

- **Särskilda behov:** Om det är nödvändigt att frigöra penningmedlen eller de ekonomiska resurserna, eller att göra dem tillgängliga, för att täcka **grundläggande behov** för en person som är uppförd i förteckningen och fysiska personers underhållsberättigade familjemedlemmar, till exempel för betalning av livsmedel, hyra eller amorteringar, mediciner och läkarvård, skatter, försäkringspremier och avgifter för samhällstjänster, för att täcka **rättegångskostnader** eller **extraordinära kostnader**<sup>17</sup> för den person som är uppförd i förteckningen, för att säkerställa **rutinmässig hantering** eller **förvaltning** av frysta tillgångar eller om de ska användas för en diplomatisk eller konsulär beskicknings eller internationell organisations **officiella ändamål** (artikel 4 i förordningen).
- **Humanitärt bistånd:** Om frigörandet eller tillgängliggörandet av penningmedel eller ekonomiska resurser är nödvändigt för att tillhandahålla humanitärt bistånd, exempelvis för att lämna bistånd eller underlätta lämnande av bistånd, inklusive medicinska förnödenheter, livsmedel eller transport av humanitär personal och därmed sammanhängande bistånd, eller för evakueringar (artikel 5 i förordningen, se även fråga 11).
- **Beslut:** Om frigörandet föreskrivs genom en skiljedom eller ett domstols- eller förvaltningsbeslut som tillkännagavs före, eller i vissa fall efter, införandet av sanktioner, men bara om beslutet inte gynnar en person som är uppförd i förteckningen och om erkännandet av beslutet inte står i strid med grunderna för den berörda medlemsstatens rättsordning (artikel 6 i förordningen).
- **Tidigare avtal:** Om en betalning ska göras enligt gällande avtal eller överenskommelser eller enligt förpliktelser som uppstod innan sanktionerna infördes, förutsatt att penningmedlen eller de ekonomiska resurserna kommer att användas för en betalning för en persons räkning som är uppförd i förteckningen och inte för en betalning till förmån för en person som är uppförd i förteckningen (artikel 7 i förordningen).

Personer kan vända sig till sin nationella behöriga myndighet för att få reda på vilka handlingar som krävs och hur man gör för att ansöka om tillstånd.

Enligt artikel 8 i förordningen är det dessutom tillåtet att frysta konton krediteras ränta och andra intäkter, inbetalningar enligt avtal eller förpliktelser som uppstod innan sanktionerna infördes och inbetalningar enligt vissa typer av beslut (domstols- eller förvaltningsbeslut eller skiljedom) som är giltiga i en medlemsstat, förutsatt att även dessa medel fryses. Detta är ett undantag från förbudet mot att göra penningmedel och ekonomiska resurser tillgängliga för personer som är uppförda i förteckningen och kräver

---

<sup>16</sup> Den berörda medlemsstaten måste underrätta övriga medlemsstater och kommissionen inom två veckor efter godkännandet.

<sup>17</sup> Den nationella behöriga myndigheten beslutar i varje enskilt fall vilka kostnader som kan betraktas som "extraordinära".

inget förhandstillstånd från den nationella behöriga myndigheten. EU-aktörer måste dock följa artikel 9 i förordningen. Se även fråga 6.

### **11. Vad innebär det humanitära undantaget?**

EU:s sanktioner är inte avsedda att hindra tillhandahållande av humanitärt bistånd. Syftet med det humanitära undantag som fastställs i artikel 5 i förordningen är att åtgärda och minimera potentiella hinder för tillhandahållandet av humanitärt bistånd. Det gör det möjligt att frigöra eller göra penningmedel och ekonomiska resurser tillgängliga för personer som är uppförda i förteckningen, förutsatt att penningmedlen eller resurserna uteslutande är nödvändiga av humanitära skäl, exempelvis för att lämna bistånd eller underlätta lämnande av bistånd, inklusive medicinska förnödenheter, livsmedel eller transport av humanitär personal och därmed sammanhängande bistånd, eller för evakueringar. Förhandstillstånd krävs från den nationella behöriga myndigheten.

Enligt internationell humanitär rätt, artikel 214.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och de humanitära principerna om humanitet, opartiskhet, oberoende och neutralitet ska humanitärt bistånd tillhandahållas utan diskrimination. Identifieringen av en person som behövande ska göras på grundval av dessa principer. När denna identifiering har gjorts behövs inga ytterligare bakgrundskontroller av en slutlig biståndsmottagare som är en behövande person.

### **12. Vad händer om EU-aktörer inte följer förordningen?**

Enligt artikel 16 i förordningen ska medlemsstaterna fastställa sanktioner och säkerställa att de tillämpas. Sanktionerna, som måste vara effektiva, proportionella och avskräckande, omfattas normalt av straffrätten och/eller förvaltningsrätten.

### **13. Var kan EU-aktörer få mer information?**

EU-sanktionerna ska genomföras av medlemsstaterna som även ansvarar för att kontrollera att de verkligen tillämpas. Europeiska kommissionen stöder ett enhetligt genomförande av sanktioner i hela EU och övervakar medlemsstaternas efterlevnadskontroll.

En förteckning över nationella behöriga myndigheter och deras kontaktuppgifter, samt Europeiska kommissionens kontaktuppgifter, finns i bilaga II till förordningen.