



Brüsszel, 2021.6.2.
C(2021) 4019 final

A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE

(2021.6.2.)

a 224/2014/EU tanácsi rendelet alapján befagyasztott pénzeszközök felszabadításáról

A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE

(2021.6.2.)

a 224/2014/EU tanácsi rendelet alapján befagyasztott pénzeszközök felszabadításáról

A vélemény iránti kérelem

A szerződések öreként az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság) figyelemmel kíséri az uniós jog tagállamok általi végrehajtását, melynek során a Bizottságot az Európai Unió Bírósága (EUB) ellenőrzi¹.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 215. cikke alapján elfogadott korlátozó intézkedésekkel összefüggésben a tagállamok nemzeti illetékes hatóságai felkérhetik a Bizottságot, hogy nyilvánítson véleményt a vonatkozó jogi aktusok egyes rendelkezéseinek alkalmazásáról, vagy adjon iránymutatást azok végrehajtására vonatkozóan. A nemzeti illetékes hatóságok arra is felkérhetik a Bizottságot, hogy nyújtson iránymutatást magának az EUMSZ 215. cikkének értelmezésére vonatkozóan.

A Bizottsághoz vélemény iránti kérelem érkezett az egyik tagállam nemzeti illetékes hatóságától a 224/2014/EU tanácsi rendelet² (a továbbiakban: a rendelet) alapján befagyasztott pénzeszközöknek pénzügyi garancia érvényesítése útján történő felszabadításával kapcsolatban.

Háttér-információk

A rendelet 5. cikkének (1) bekezdése³ kimondja a rendelet I. mellékletében felsorolt személyekhez, szervezetekhez vagy szervekhez (a továbbiakban: a jegyzékbe vett személy) tartozó, ezek tulajdonában lévő, illetve ezek által birtokolt vagy ellenőrzött valamennyi pénzeszköz és gazdasági erőforrás befagyasztását. A rendelet 5. cikkének (2) bekezdése⁴ megtiltja továbbá az uniós gazdasági szereplőknek a rendelet I. mellékletében felsorolt, jegyzékbe vett személy számára vagy javára közvetve vagy közvetlenül bármilyen pénzeszköz vagy gazdasági erőforrás rendelkezésre bocsátását.

A rendelet 9. cikke szerint azonban a rendelet 5. cikktől eltérve, és feltéve, hogy egy kifizetés a jegyzékbe vett személy által kötött olyan szerződés vagy megállapodás, illetve a jegyzékbe vett személy részéről létrejött kötelezettség alapján válik esedékessé, amelyet a jegyzékbe vett személynek a jegyzékbe vétele előtt kötöttek meg vagy amely ezen időpont előtt keletkezett, a nemzeti illetékes hatóság az általa megfelelőnek tartott feltételek mellett engedélyezheti egyes befagyasztott pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások felszabadítását, feltéve, hogy bizonyos feltételek teljesülnek⁵.

¹ A Szerződések alapján kizárólag az Európai Unió Bírósága adhat jogilag kötelező erővel bíró értelmezést az Unió intézményeinek jogi aktusaira vonatkozóan.

² A Tanács 224/2014/EU rendelete (2014. március 10.) a Közép-afrikai Köztársaságban kialakult helyzetre tekintettel korlátozó intézkedések meghozataláról (HL L 70., 2014.3.11., 1. o.).

³ A rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerint: „Az I. mellékletben felsorolt személyekhez, szervezetekhez vagy szervekhez tartozó, ezek tulajdonában lévő, illetve ezek által birtokolt vagy ellenőrzött valamennyi pénzeszközt és gazdasági forrást be kell fagyasztani.”

⁴ A rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint: „Az I. mellékletben felsorolt természetes vagy jogi személyek, szervezetek vagy testületek számára vagy javára közvetve vagy közvetlenül egyaránt tilos rendelkezésre bocsátani bármilyen pénzeszközt vagy gazdasági erőforrást.”

⁵ A rendelet 9. cikke szerint: „A 5. cikktől eltérve, és feltéve, hogy egy kifizetés az I. mellékletben felsorolt valamely személy, szervezet vagy testület által kötött olyan szerződés vagy megállapodás, illetve az

A nemzeti illetékes hatóság betervezése egy olyan kérelemre vonatkozik, amelyet az EU-ban bejegyzett pénzügyi intézmény nyújtott be egy, jegyzékbe vett személy bizonyos pénzeszközeinek felszabadítása céljából, hogy érvényesíthesse az utóbbi által a pénzügyi intézménynek nyújtott garanciát. A szóban forgó garanciamegállapodást a jegyzékbe vett személy jegyzékbe vétele előtt kötötték meg.

A nemzeti illetékes hatóság lényegében a következő kérdéseket teszi fel:

1. A rendelet 9. cikkében szereplő „egy kifizetés az I. mellékletben felsorolt valamely személy, szervezet vagy testület által kötött olyan szerződés vagy megállapodás, illetve az adott személy, szervezet vagy testület részéről létrejött kötelezettség alapján válik esedékessé (...)” kikötés azt jelenti-e, hogy az ilyen kifizetést kizárólag a jegyzékbe vett személy teljesítheti és ebből kifolyólag az ő döntése, hogy teljesíti-e?
2. Amennyiben egy szerződéses partner vagy egy harmadik fél valamely szerződés vagy megállapodás alapján a jegyzékbe vett személy kifizetésének teljesítésére vonatkozó eltérésre hivatkozik, bizonyítania kell-e a szerződéses partnernek vagy a harmadik félnek, hogy a jegyzékbe vett személy hozzájárult a kifizetés teljesítéséhez?
3. Kiterjed-e a rendelet 9. cikke a kifizetésnek az érintett szerződő fél vagy harmadik fél általi (kényszerített) teljesítésére is? Kiterjed-e ez az értelmezés a pénzügyi garanciák pénzügyi intézmény általi, annak okán történő érvényesítésére is, hogy a jegyzékbe vett személy, aki a hitelfelvevő, már nem törleszti a hitelét az említett pénzügyi intézménynek?
 - 3.1. Ebben az esetben a jegyzékbe vett személy jegyzékbe vételét követően hozott bírósági, közigazgatási vagy választottbírósági ítélet vagy határozat lehetővé teheti-e a kifizetés végrehajtását függetlenül a jegyzékbe vett személy hozzájárulásától?
 - 3.2. Ilyen ítélet vagy határozat hiányában a nemzeti illetékes hatóság feladata-e a jegyzékbe vett személy jegyzékbe vétele előtt keletkezett szerződéses vagy egyéb kötelezettségek érvényességének és hatályának ellenőrzése?
 - 3.3. Amennyiben igen, hogyan kell a nemzeti illetékes hatóságnak összeegyeztetnie a jegyzékbe vett személy tulajdonjogát és az érintett, jegyzékbe nem vett szerződéses partner vagy harmadik fél tulajdonjogát?

Jogi értékelés:

A nemzeti illetékes hatóság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a jegyzékbe vett személy által a rendelet I. mellékletébe való felvételét megelőzően garanciavállalóként kötött szerződésben meghatározott garancia érvényesíthető-e a jegyzékbe vett személy befagyasztott vagyonával szemben valamely, jegyzékbe nem vett szerződéses partner, egy EU-ban

adott személy, szervezet vagy testület részéről létrejött kötelezettség alapján válik esedékessé, amelyet az adott személynek, szervezetnek vagy testületnek a jegyzékbe vétele előtt kötöttek meg vagy amely ezen időpont előtt keletkezett, a II. mellékletben felsorolt internetes oldalakon feltüntetett, hatáskörrel rendelkező tagállami hatóságok az általuk megfelelőnek tartott feltételek mellett engedélyezhetik egyes befagyasztott pénzeszközök vagy gazdasági források felszabadítását, feltéve, hogy az érintett hatáskörrel rendelkező hatóság megállapította az alábbiakat:

- a) a pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat az I. mellékletben szereplő valamely természetes vagy jogi személy, szervezet vagy szerv általi kifizetésre használják fel;
- b) a kifizetés nem sérti a 5. cikk (2) bekezdését; valamint
- c) az érintett tagállam tíz nappal korábban értesítette a szankcióbizottságot az engedélyezésre irányuló szándékáról.”

bejegyzett pénzügyi intézmény által, és ehhez szükséges-e a jegyzékbe vett személy hozzájárulása. A nemzeti illetékes hatóság továbbá azt kérdezi, hogy a jegyzékbe vett személy hozzájárulásától függetlenül a jegyzékbe vétele után hozott bírósági, közigazgatási vagy választottbírói ítélet vagy határozat szolgálhat-e a garancia érvényesítésének alapjául. Végezetül a nemzeti illetékes hatóság azt kérdezi, hogy erre vonatkozó döntés hiányában a nemzeti illetékes hatóság önállóan eldöntheti-e, hogy a garanciát érvényesíteni kell-e, és ha igen, milyen elemek alapján.

Valamely személy vagy szervezet vagyonának befagyasztása nem büntetési célú, és nem minősül elkobzásnak. Az ilyen intézkedés célja annak megakadályozása, hogy a jegyzékbe vett személy szabadon hozzáférjen az eszközeihez, és azokat szabadon használja fel azokra a célokra, amelyek a jegyzékbe vételéhez vezettek. Amennyiben a vagyoni eszközök befagyasztása a jegyzékbe vett személy tulajdonhoz való – az Európai Unió Alapjogi Chartájának 17. cikkében biztosított – alapvető jogának korlátozását vonja maga után, a befagyasztásnak arányosnak kell lennie. A befagyasztásnak továbbá a lehető legnagyobb mértékben el kell kerülnie, hogy harmadik személyek jogai sérüljenek.

Az említett okokból a vagyoni eszközök befagyasztását előíró uniós rendeletek számos olyan kivételt⁶ tartalmaznak, amelyek lehetővé teszik a befagyasztott eszközök bizonyos, a jogalkotó által jogszerűnek és megfelelőnek tartott célból való használatát. E kivételek némelyike a nemzeti illetékes hatóság előzetes engedélyéhez kötött, és mint ilyen, az eltérések kategóriájába tartozik. Az egyik ilyen eltérést a rendelet 9. cikke rögzíti.

Az eltérés célja, hogy lehetővé tegye a jegyzékbe nem vett harmadik felek magánjog szerinti törvényes jogainak gyakorlását azáltal, hogy lehetővé teszi a jegyzékbe vett személy számára, hogy teljesítse kötelezettségeit és teljesítse a harmadik félnek járó kifizetést. A rendelet 9. cikke szerinti eltéréshez egy sor kumulatív feltétel teljesülése szükséges, nevezetesen:

1. A jegyzékbe vett személy általi kifizetés a jegyzékbe vett személy által kötött szerződés vagy megállapodás, illetve a jegyzékbe vett személy részéről létrejött kötelezettség alapján válik esedékessé.
2. A szerződést vagy megállapodást a jegyzékbe vett személy a jegyzékbe vétele előtt kötötte meg, illetve a jegyzékbe vett személy részéről létrejött kötelezettség a jegyzékbe vétel előtt keletkezett.
3. A nemzeti illetékes hatóság meggyőződött arról, hogy:
 - a) a kifizetést a rendelet I. mellékletében felsorolt, jegyzékbe vett személy teljesíti;
 - b) a kifizetés nem sérti a rendelet 5. cikkének (2) bekezdését,
 - c) az érintett tagállam, amelynek nemzeti illetékes hatósága az engedély iránti kérelemmel foglalkozik, 10 munkanappal korábban értesítette az Egyesült Nemzetek érintett szankcióbizottságát az engedély megadására irányuló szándékáról.

A Bizottság véleménye szerint **a garanciakövetelés teljesítése a rendelet 9. cikke értelmében vett kifizetésnek minősül**, tekintettel arra, hogy a kifizetés a jegyzékbe vett

⁶ Az uniós szankciók alóli kivételek általában eltérések vagy mentességek formáját öltik. Az eltérés azt jelenti, hogy egy korlátozott (tiltott) intézkedést csak azt követően lehet végrehajtani, hogy az illetékes nemzeti hatóság engedélyt adott arra. A mentesség azt jelenti, hogy a korlátozás nem alkalmazandó, ha az intézkedés célja megfelel a mentesség hatályának; ennek következtében a mentesség hatálya alá tartozó személyek késedelem nélkül megvalósíthatják a szóban forgó tevékenységet.

személy számára végső soron azt jelenti, hogy a garantált összeget kifizeti a jegyzékbe nem vett szerződő félnek, vagyis az EU-ban bejegyzett pénzügyi intézménynek.

A nemzeti illetékes hatóság továbbá azt kérdezi, hogy a rendelet 9. cikkének a) pontjában foglalt feltétel, nevezetesen az, hogy a kifizetést a jegyzékbe vett személy teljesíti, megköveteli-e azt, hogy a kifizetés önkéntesen (azaz a jegyzékbe vett személy hozzájárulása alapján) történjen, vagy a kifizetés szerződéses okokból is végrehajtható.

Először is, a rendelet 9. cikkének a) pontja nem állapít meg ilyen különbségtételt. Másodszor, a rendelet 9. cikke a) pontjának szűk értelmezése – amely szerint a jegyzékbe vett személy csak saját döntése alapján teljesítené az egy korábbi szerződés vagy kötelezettség alapján esedékes kifizetést – nincs összhangban a rendelet 9. cikkének céljával. E rendelkezés célja nemcsak az, hogy lehetővé tegye a jegyzékbe vett személy számára a korábban fennálló szerződéses kötelezettségvállalásainak vagy kötelezettségeinek teljesítését, hanem az is, hogy lehetővé tegye a korábban fennálló (szerződéses) jogok jegyzékbe nem vett személyek általi gyakorlását. Harmadszor, egy ilyen szűk értelmezés a korábban fennálló szerződésekből eredő kötelezettségek teljesítését az egyik fél, ebben a konkrét esetben a jegyzékbe vett személy hozzájárulásától tenné függővé. Ez az értelmezés nem tűnik indokoltnak a rendelet betűjére és szellemére tekintettel, és valószínűleg indokolatlan és aránytalanul korlátozná a másik szerződő fél (vagyis az EU-ban bejegyzett pénzügyi intézmény) jogait.

A Bizottság ezért úgy véli, hogy a rendelet 9. cikkének a) pontját tágabban kell értelmezni. E cikk célja, hogy lehetővé tegye a jegyzékbe vett személy által a jegyzékbe vételét megelőzően kötött szerződés vagy a részéről létrejött kötelezettség alapján történő kifizetés teljesítését, és ne tegye azt függővé a jegyzékbe vett személy hozzájárulásától. Ezt az értelmezést megerősítik az uniós tagállamok nemzeti gyakorlatai is, amelyek a jelek szerint támogatják ezt az értelmezést, amint azt a korlátozó intézkedések hatékony végrehajtására vonatkozó legjobb uniós gyakorlatok (a továbbiakban: legjobb gyakorlatok) is mutatják. A legjobb gyakorlatok szerint az érdekelt felek – és nem csak a jegyzékbe vett személy – joga, hogy a nemzeti eljárásoknak megfelelően engedélyt kérjenek a befagyasztott pénzeszközökhöz vagy gazdasági forrásokhoz történő hozzáféréshez⁷.

Ezért a jegyzékbe vett személy hozzájárulása nem előfeltétele a garancia lehívásához szükséges kifizetés teljesítésének. Így a szóban forgó garancia érvényesítésére vonatkozó döntés végső soron a jegyzékbe vett személy érdekeivel szemben is végrehajtható.

A garancia érvényesítéséhez kapcsolódó kifizetés teljesítése a jegyzékbe vett személlyel szemben hozott bírósági, közigazgatási vagy választottbírósi határozat vagy ítélet alapján is indokoltnak tekinthető.

Önmagában az a tény, hogy a garanciát a jegyzékbe vett személy jóváhagyásától függetlenül érvényesíteni lehet, nem tekinthető úgy, hogy ez aránytalanul érinti a jegyzékbe vett személy jogait és érdekeit. Ha az alkalmazandó szerződéses keretben meghatározott pénzügyi kötelezettségvállalásokat nem teljesítik, a garancia a jellegéből adódóan lehívható és érvényesíthető. Ez független módon történik és semmilyen módon nem érinti az a tény, hogy a jegyzékbe vett személyre korlátozó intézkedések vonatkoznak.

A befagyasztott pénzeszközök garancia érvényesítése érdekében történő felszabadításának engedélyezése előtt **a nemzeti illetékes hatóságnak arról is meg kell győződnie, hogy teljesülnek-e a rendelet 9. cikkében foglalt egyéb feltételek, különösen, hogy a szóban forgó kifizetés a jegyzékbe vett személynek a jegyzékbe vétele előtt általa kötött szerződés vagy**

⁷ A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtására vonatkozó legjobb uniós gyakorlatok (dokumentumszám: 8519/18): <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/hu/pdf>, 82. pont.

a jegyzékbe vétele előtt vele szemben felmerült kötelezettség alapján esedékes. Más szóval meg kell állapítania, hogy teljesülnek-e a garancia érvényesítésére vonatkozó szerződéses feltételek.

Ezt az értékelést megkönnyíti az a bírósági, közigazgatási vagy választottbírói ítélet vagy határozat, amely elismeri a jegyzékbe nem vett szervezet azon jogát, hogy egy korábban fennálló szerződéses kötelezettség alapján érvényesítse a garanciát. A Bizottság véleménye szerint azonban a rendelet felhatalmazza a nemzeti illetékes hatóságot arra, hogy ilyen ítélet vagy határozat hiányában is eldöntse, megadja-e az engedélyt, a rendelkezésére álló valamennyi ténybeli és jogi elem alapján, beleértve – amennyiben lehetséges – a jegyzékbe vett személy véleményét is.

Nemzeti szinten ezt a gyakorlatot követik a legjobb gyakorlatok alapján, amelyek szerint a jegyzékbe vett személyt a lehetőségekhez mérten tájékoztatni kell az ilyen kérelmekről, és hogy a jegyzékbe vett személlyel szembeni követelések érvényességét megállapító rendes eljárások továbbra is alkalmazandók. A legjobb gyakorlatok azt is tartalmazzák, hogy a nemzeti illetékes hatóságoknak *„figyelembe kell venniük többek között a hitelező és a jegyzékbe vett személy vagy szervezet által benyújtott, annak megállapítását szolgáló bizonyítékokat, hogy fennáll-e a pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások juttatására vonatkozó jogi (szerződéses vagy jogszabályban foglalt) kötelezettség”*⁸. Továbbá, a nemzeti illetékes hatóságok *„a rendeletek betűjével és szellemével összhangban cselekedve”* többek között mérlegelhetik *„mind a jegyzékbe vett személy vagy szervezet, mind a jegyzékbe nem vett személy vagy szervezet tulajdonjogát a jegyzékbe vételt megelőzően közöttük létrejött szerződések vonatkozásában”*⁹.

A rendelet 9. cikkében meghatározott egyéb feltételeket illetően a Bizottság úgy véli, hogy azok teljesülnek. Először is, a garanciakövetelés teljesítésére vonatkozó kötelezettség a jegyzékbe vett személy és a kérelmező, az EU-ban bejegyzett pénzügyi intézmény közötti szerződésből ered. Másodszor, a szerződést a felek azt megelőzően kötötték meg, hogy a jegyzékbe vett személyt felvették volna a rendelet I. mellékletébe. Végül a garancia kifizetésének kedvezményezettje az EU-ban bejegyzett olyan pénzügyi intézmény, amely nem szerepel a rendelet I. mellékletében (a rendelet 9. cikkének b) pontja szerint).

Amennyiben a nemzeti illetékes hatóság engedélyezni kívánja az érintett pénzeszközök felszabadítását, a Bizottság emlékeztet arra, hogy az Egyesült Nemzetek szankcióbizottságát 10 munkanappal korábban tájékoztatni kell (a rendelet 9. cikkének c) pontja szerint). Az engedély kiadásakor a nemzeti illetékes hatóság korlátozhatja annak hatályát olyan feltételek megállapításával, amelyeket megfelelőnek tart annak biztosítására, hogy az engedélyezett intézkedések (azaz egyes befagyasztott pénzeszközök felszabadítása) a rendelet 12. cikke értelmében ne akadályozzák vagy kerüljék meg a korlátozó intézkedéseket.

Következtetések

A Bizottság véleménye szerint:

- 1. A jegyzékbe vett személy által a jegyzékbe vétele előtt kikötött garanciának a befagyasztott pénzeszközök terhére történő végrehajtása a rendelet 9. cikke értelmében vett „kifizetésnek” minősül.**
- 2. Feltéve, hogy a rendelet 9. cikkében foglalt valamennyi feltétel teljesül, a garancia a jegyzékbe vett személy hozzájárulása nélkül vagy akarata ellenére is végrehajtható.**

⁸ Ugyanott.

⁹ Legjobb uniós gyakorlatok, 76. pont.

3. **A nemzeti illetékes hatóság feladata annak megállapítása, hogy ezek a feltételek teljesülnek-e. Különösen annak megállapítása során, hogy a garancia kifizetése korábbi szerződés alapján esedékes-e, vagy egy korábbi kötelezettségből származik-e, a nemzeti illetékes hatóság figyelembe veheti a jegyzékbe vett személy jegyzékbe vételét követően hozott bírósági, közigazgatási vagy választottbírói ítéleteket és határozatokat. Ezek hiányában a nemzeti illetékes hatóságnak ezt az értékelést önállóan kell elvégeznie. A nemzeti jogban előírt, alkalmazandó anyagi és eljárási jog továbbra is alkalmazandó. Ezen túlmenően a nemzeti illetékes hatóság az engedélyhez csatolhatja azokat a feltételeket, amelyeket megfelelőnek tart annak biztosításához, hogy az engedélyezett intézkedések a rendelet 12. cikke értelmében ne akadályozzák vagy kerüljék meg a korlátozó intézkedéseket.**

Kelt Brüsszelben, -án/-én. 2021.6.2.

*a Bizottság részéről
Mairead McGUINNESS
a Bizottság tagja*

