



Bryssel 27.5.2021  
C(2021) 3656 final

**KOMISSION LAUSUNTO,**

**annettu 27.5.2021,**

**muutoksista jäädytettyjen varojen ominaisuuksiin**

# KOMISSION LAUSUNTO,

annettu 27.5.2021,

## muutoksista jäädytettyjen varojen ominaisuuksiin

### LAUSUNTOPYYNTÖ

Perussopimusten valvojana Euroopan komissio, jäljempänä 'komissio', valvoo unionin oikeuden täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnassa.<sup>1</sup>

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 215 artiklan nojalla hyväksytyjen rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä jäsenvaltioiden kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat pyytää komissiota esittämään näkemyksensä asiaa koskevien säädösten yksittäisten säännösten soveltamisesta tai antamaan ohjeita niiden täytäntöönpanosta. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat myös pyytää komissiolta ohjeita itse SEUT-sopimuksen 215 artiklan tulkinnasta.

Komissio on saanut kahdelta kansalliselta toimivaltaiselta viranomaiselta lausuntopyyntöjä Libyan tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EU) N:o 204/2011 kumoamisesta 18 päivänä tammikuuta 2016 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2016/44<sup>2</sup>, jäljempänä 'Libya-asetus', ja Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EU) N:o 442/2011 kumoamisesta 18 päivänä tammikuuta 2012 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 36/2012<sup>3</sup>, jäljempänä 'Syyria-asetus', nojalla jäädytettyjen varojen luonteen ja sijainnin muutoksista.

### TAUSTA

Ensimmäisen kansallisen toimivaltaisen viranomaisen esittämä kysymys koskee erään EU:n sijoitusrahaston osiota, jossa EU:hun sijoittautuneella pankilla on rahoitusosuus Libya-asetuksessa luetellun yhteisön puolesta. Kansallinen toimivaltainen viranomainen kysyy, onko Libya-asetuksen mukaista, että hallinnoiva sijoitusyhtiö realisoi kyseisen osion, minkä jälkeen listatulle yhteisölle kuuluva tuotto jäädytetään EU:hun sijoittautuneessa pankissa olevalle erilliselle tilille. Kansallinen toimivaltainen viranomainen kysyy myös, edellyttävätkö nämä toimet kansallisen toimivaltaisen viranomaisen ennakkolupaa.

Toinen kansallinen toimivaltainen viranomainen kysyy, onko jäsenvaltioon sijoittautuneella pankin sivuliikkeellä, joka on jäädyttänyt Syyria-asetuksessa luetellun yhteisön kyseisessä sivuliikkeessä avaaman tilin, oikeus siirtää tili Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevaan emopankkiin ja edellyttääkö tällainen siirto kansallisen toimivaltaisen viranomaisen ennakkolupaa.

Koska kumpikin kysymys koskee "varojen jäädyttämisen" käsitteen tulkintaa ja siihen liittyviä seurauksia, komissio vastaa niihin yhdessä.

<sup>1</sup> Perussopimusten mukaan ainoastaan Euroopan unionin tuomioistuin voi antaa oikeudellisesti sitovia tulkintoja unionin oikeudesta.

<sup>2</sup> EUVL L 12, 19.1.2016, s. 1.

<sup>3</sup> EUVL L 16, 19.1.2012, s. 1.

## OIKEUDELLINEN ARVIOINTI

### a) Oikeudellinen kehys

Libya-asetuksen 1 artiklan b alakohdan ja Syyria-asetuksen 1 artiklan i alakohdan mukaan ”varojen jäädyttämisellä” tarkoitetaan ”toimia, joilla estetään kaikki sellainen varojen siirtäminen, kuljettaminen, muuntaminen, käyttö, käyttöön antaminen tai myyminen, joka muuttaisi niiden määrää, paljoutta, sijaintia, omistusta, hallintaa, luonnetta tai käyttötarkoitusta, taikka muut sellaiset muutokset, jotka mahdollistaisivat varojen käytön, omaisuudenhoito mukaan lukien;” (korostus lisätty).

Libya-asetuksen 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

*”1. Jäädyytetään kaikki liitteissä II ja III lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen ja elinten hallussa, omistuksessa, hallinnassa tai valvonnassa olevat varat ja taloudelliset resurssit.*

*2. Varoja tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan tai välillisesti asettaa liitteissä II ja III lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten saataville tai eduksi.*

*3. Kielletään tietoinen ja tarkoituksellinen osallistuminen sellaiseen toimintaan, jonka tavoitteena tai seurauksena on 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden suora tai välillinen kiertäminen.”*

Asiasisällöltään vastaava sanamuoto on myös Syyria-asetuksen 14 artiklassa.

Varojen jäädyttämisen tarkoituksena on estää kaikki toimet, jotka mahdollistaisivat varojen käytön. Tämä tarkoittaa sitä, että periaatteessa varojen tiettyjen ominaisuuksien muuttaminen ei ole poissuljettua, kunhan ne eivät vaikuta varojen jäädyttämisen jatkuvuuteen.

### b) Kysymys 1: Jäädyytettyjen varojen luonteen muuttaminen

Jäädyytettyjen osakkeiden luonteen muuttaminen ei ehkä rikkoisi Libya-asetuksen 5 artiklassa säädettyä varojen jäädyttämistä, ellei muutos mahdollista varojen käyttöä (kenen tahansa toimesta) niin kauan kuin EU:n rajoittavat toimenpiteet ovat voimassa. Syntyvien tuottojen välitön jäädyttäminen on tarpeen, jotta tämän edellytyksen täyttyminen voidaan varmistaa.

Rajoittavat toimenpiteet eivät ole luonteeltaan rangaistus- tai takavarikointitoimenpiteitä vaan ainoastaan ennalta ehkäiseviä. Vaikka Libya-asetuksessa EU:n toimijoiden edellytetään toteuttavan ja annetaan niille oikeus toteuttaa kaikki tarvittavat toimet varojen jäädyttämiseksi, siinä ei anneta oikeutta luovuttaa kyseisiä varoja eikä oikeutta aiheuttaa omistajilleen rasitteita tai tappioita, jotka eivät liity varojen jäädyttämiseen.

Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on tarkistaa ja varmistaa, etteivät varojen luonteen muuttamiseen johtavat toimet mahdollista varojen käyttöä.

Lisäksi kansallisen toimivaltaisen viranomaisen olisi Libya-asetuksen 5 artiklan 3 kohdan nojalla varmistettava, että edellä mainittujen muutosten tavoitteena tai seurauksena ei ole varojen jäädyttämisen kiertäminen.

### c) Kysymys 2: Jäädyytetyn tilin sijaintipaikan muuttaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan

Syyria-asetuksen 35 artiklan e alakohdan nojalla kyseisen säädöksen säännöksiä, 14 artikla mukaan lukien, sovelletaan kaikkiin oikeushenkilöihin, yhteisöihin tai elimiin, kun kyse on kokonaan tai osittain unionissa harjoitetusta liiketoiminnasta. Tästä seuraa, että vaikka Yhdistyneessä kuningaskunnassa sijaitsevan emopankin EU:hun sijoittautunutta sivuliikettä ei

olisi perustettu tai muodostettu jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, sen on sovellettava asetusta kun se käynnistää pankkisiirron EU:sta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

Erosopimuksen<sup>4</sup> 127 artiklan mukaan Yhdistyneen kuningaskunnan oli sovellettava unionin oikeutta 31 päivään joulukuuta 2020 saakka, jolloin siirtymäkausi päättyi. Siihen asti EU:n rajoittavat toimenpiteet sitoivat Yhdistynyttä kuningaskuntaa täysimääräisesti, ja siirrettyihin tileihin oli Yhdistyneessä kuningaskunnassa sovellettava samoja jäädyttämisvelvoitteita kuin jäsenvaltioissa.

Useat aiemmin EU:n lainsäädännön, mukaan lukien Syyria-asetuksen, nojalla nimetyt henkilöt, yhteisöt tai elimet eivät kuitenkaan 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen ole enää nimettyjä Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön nojalla. Tämän vuoksi nämä henkilöt, yhteisöt tai elimet eivät tällä hetkellä ole varojen jäädyttämisen kohteena Yhdistyneessä kuningaskunnassa eivätkä ne sisälly kyseisen maan konsolidoituun luetteloon. Tämän vuoksi 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen Yhdistyneellä kuningaskunnalla ei kolmantena maana ole ollut käytössä toimenpiteitä, jotka vastaisivat EU:n autonomisia rajoittavia toimenpiteitä, joihin kuuluvat esimerkiksi Syyriaa koskevat toimenpiteet.

Näin ollen emopankkia koskivat samat jäädyttämisvelvoitteet kuin alkuperäistä EU:hun sijoittautunutta sivuliikettä vain siirtymäkauden loppuun saakka.

EU:hun sijoittautuneen sivuliikkeen on tämän vuoksi 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen täytynyt varmistaa ennen jäädytetyn tilin siirtämistä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, että tilinomistajaan sovelletaan varojen jäädyttämistä myös Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Jos näin ei ole, jäädytetyn tilin sijaintipaikan muuttaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan aiheuttaisi välittömästi Syyria-asetuksen 14 artiklan 1 kohdan rikkomisen. Jos kyseiset varat hyödyttävät nimettyä henkilöä, kyseessä olisi myös Syyria-asetuksen 14 artiklan 2 kohdan rikkominen.

Syyria-asetuksen 28 artiklan mukaan toimijoille ei aiheudu minkäänlaista vastuuta, jos ne eivät tiede eikä niillä ollut perusteltua syytä epäillä, että niiden toiminta voisi rikkoa asetusta. Komissio katsoo kuitenkin, että EU:hun sijoittautuneen sivuliikkeen on otettava asianmukaisesti huomioon se mahdollisuus, että Yhdistynyt kuningaskunta ottaa tulevaisuudessa käyttöön EU:n toimenpiteistä poikkeavia toimenpiteitä.

Edellä esitetyn perusteella alkuperäisen EU:hun sijoittautuneen sivuliikkeen on arvioitava ja vähennettävä sitä riskiä, että Yhdistyneen kuningaskunnan Syyriaa koskevat rajoittavat toimenpiteet poikkeavat EU:n hyväksymistä toimenpiteistä, jolloin siirto voi tässä tapauksessa olla ristiriidassa näiden toimenpiteiden kanssa. Tämän velvollisuuden laiminlyönti voisi komission mukaan johtaa Syyria-asetuksen 14 artiklan 1 kohdassa säädetyn varojen jäädyttämisen rikkomiseen, jos jäädytetyn tilin sijaintipaikan vaihtuminen mahdollistaa varojen käytön (kenen tahansa toimesta). Jos kyseiset varat hyödyttävät nimettyä henkilöä, kyseessä olisi myös Syyria-asetuksen 14 artiklan 2 kohdan rikkominen. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on varmistaa, oliko kyseessä olevalla sivuliikkeellä riittävät perusteet päätellä, että siirto Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ei mahdollistaisi kyseisten varojen mahdollista käyttöä.

Lisäksi Syyria-asetuksen 14 artiklan 3 kohdan mukaan EU:n toimijat, pankit mukaan lukien, eivät saa osallistua tietoisesti ja tarkoituksellisesti sellaiseen toimintaan, jonka suorana tai välillisenä tavoitteena tai seurauksena on Syyria-asetuksen 14 artiklan 1 kohdassa säädetyn varojen jäädyttämisen kiertäminen. Syyria-asetuksen 27 a artikla sisältää yleisemmän kiellon

---

<sup>4</sup> Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (2019/C 384 I/01, EUVL C 384 I, s. 1).

osallistua tietoisesti ja tarkoituksellisesti toimintaan, jonka tavoitteena tai seurauksena on kiertää muun muassa 14 artiklan säännöksiä.

Jäädetyttyjä tilejä tai varoja voidaan poikkeuksellisesti siirtää Yhdistyneeseen kuningaskuntaan pätevistä ja oikeudellisesti perustelluista syistä. Tässä yhteydessä tarkoitettujen varojen jäädyttämisen jatkumiseen liittyvät riskit voivat kuitenkin toteutua 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen, joten jos EU:n rajoittavien toimenpiteiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan rajoittavien toimenpiteiden välillä ilmenee jokin ero, kuten tässä tapauksessa, eikä EU:hun sijoittautunut sivuliike ryhdy kohtuullisiin toimenpiteisiin estääkseen sijaintipaikan muutoksen, komission näkemyksen mukaan kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat pitää tätä osoituksena siitä, että kyseinen sivuliike on osallistunut tietoisesti ja tarkoituksellisesti toimintaan, joka on mahdollistanut varojen jäädyttämisen kiertämisen.

d) Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen ennakkolupa

Asianomaiset kaksi asetusta eivät sinällään sisällä ennakkolupavaatimuksia kansallisten toimivaltaisen viranomaisten kysymyksissä kuvatun kaltaisia muutoksia varten. Jotta kuitenkin varmistettaisiin näiden asetusten noudattaminen ja EU:n rajoittavien toimenpiteiden yhdenmukainen soveltaminen, Libya-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja Syyria-asetuksen 29 artiklan 1 kohdan a alakohdassa edellytetään, että EU:n toimijat ilmoittavat ”välittömästi” kansallisille toimivaltaisille viranomaisille jäädytetyistä tileistä ja määristä sekä niissä tapahtuvista muutoksista. Samojen säännösten mukaan asiasta on ilmoitettava myös komissiolle. Lisäksi EU:n toimijoiden on Libya-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja Syyria-asetuksen 29 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti tehtävä yhteistyötä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa tietojen mahdollisessa tarkistamisessa.

## PÄÄTELMÄT

### Komissio katsoo, että:

- 1) Neuvoston asetuksen (EU) 2016/44 nojalla jäädetyttyjen varojen luonteen muuttaminen on tämän asetuksen vastaista, jos se mahdollistaa varojen käytön kenen tahansa toimesta milloin tahansa EU:n rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloaikana tai jos sen tavoitteena tai seurauksena on varojen jäädyttämisen kiertäminen. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on tarkistaa ja varmistua siitä, etteivät jäädetyttyjen varojen luonteen muuttumiseen johtavat toimet mahdollista varojen käyttöä tai jäädyttämisen kiertämistä.
- 2) Neuvoston asetuksen (EU) N:o 36/2012 nojalla jäädetytyn tilin sijainnin muuttaminen jäsenvaltiosta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ei ole tämän asetuksen mukaista, jos se mahdollistaa varojen käytön kenen tahansa toimesta EU:n rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloaikana tai jos sen tavoitteena tai seurauksena on varojen jäädyttämisen kiertäminen. EU:n toimijoiden on toteutettava toimenpiteitä tällaisen yhteensopimattomuuden välttämiseksi ottaen huomioon, että 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan rajoittavat toimenpiteet voivat poiketa toisistaan tavalla, joka mahdollistaisi siirrettyjen varojen käytön. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä on tarkistaa ja varmistua siitä, etteivät toimet, jotka johtavat jäädetytyn tilin sijaintipaikan muuttumiseen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, mahdollista varojen käyttöä tai jäädyttämisen kiertämistä.

- 3) **EU:n toimijoiden on ilmoitettava kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle ja komissiolle ”välittömästi” muutoksista, jotka vaikuttavat jäädytettyihin tileihin ja määriin, ja tehtävä yhteistyötä kansallisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa tällaisten tietojen tarkistamiseksi.**

Tehty Brysselissä 27.5.2021

*Komission puolesta*  
*Mairead McGUINNESS*  
*Komission jäsen*

