



Brüsszel, 2020.12.17.
C(2020) 9432 final

A Bizottság közleménye

**A BIZOTTSÁG IRÁNYMUTATÓ FELJEGYZÉSE AZ (EU) 2020/1998 TANÁCSI
RENDELET EGYES RENDELKEZÉSEINEK VÉGREHAJTÁSÁRÓL**

A BIZOTTSÁG IRÁNYMUTATÓ FELJEGYZÉSE AZ (EU) 2020/1998 TANÁCSI RENDELET EGYES RENDELKEZÉSEINEK VÉGREHAJTÁSÁRÓL

Az Európai Unió 2020. december 7-én elfogadta a világszerte elkövetett súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedések (szankciók) rendszerét, azaz az EU globális emberi jogi szankciórendszerét. Ez a szankciórendszer két jogi aktusból áll: a (KKBP) 2020/1999 tanácsi határozatból¹ (a továbbiakban: határozat) és az (EU) 2020/1998 tanácsi rendeletből (a továbbiakban: rendelet)². Az utóbbi jogi aktus jogi kötelezettségeket ír elő az EU joghatósága alá tartozó összes személy, szervezet és szerv (a továbbiakban: uniós gazdasági szereplők) számára³.

E feljegyzés⁴ célja, hogy iránymutatást nyújtson a rendelet egyes rendelkezéseihez annak érdekében, hogy az uniós gazdasági szereplők és az illetékes nemzeti hatóságok egységesen hajtsák végre azokat. A feljegyzés a legnagyobb valószínűséggel felmerülő kérdésekre adott válaszok formájában készült. Amennyiben további kérdések merülnek fel, a Bizottság módosíthatja vagy kiegészítheti a feljegyzést.

Az EU globális emberi jogi szankciórendszeréről további információk találhatóak az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) „Kérdések és válaszok az EU globális emberi jogi szankciórendszeréről (EUGHRSR)” című dokumentumában⁵.

1. Milyen típusú szankciók kerültek bevezetésre?

Ez a szankciórendszer két olyan intézkedéstípust foglal magában, amelyek a legtöbb uniós szankciórendszerre jellemzőek: pénzügyi szankciókat és a mozgásra vonatkozó korlátozásokat (utazási tilalmat). A rendszerben nincsenek fegyverembargók vagy ágazati/gazdasági szankciók, például behozatali/kiviteli tilalmak.

A rendelet a pénzügyi szankciók alkalmazására vonatkozik (3. cikk). Ezek a vagyoni eszközök befagyasztását, valamint a pénzeszközöknek és gazdasági erőforrásoknak a szankciókkal érintett és a rendelet I. mellékletében felsorolt természetes és jogi

¹ A Tanács (KKBP) 2020/1999 határozata a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 410I., 2020.12.7., 13.o.

² A Tanács (EU) 2020/1998 rendelete a súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről, HL L 410I., 2020.12.7., 1. o.

³ Lásd még a 2. kérdést.

⁴ A feljegyzés iránymutató dokumentumnak készült, amelyben a Bizottság a rendelet egyes rendelkezéseinek jelenlegi értelmezését fejteti ki. A feljegyzésnek nem célja, hogy teljeskörűen lefedje az összes rendelkezést, és nem alkot új jogszabályokat sem. A Bizottság az Európai Unió Bíróságának ellenőrzése mellett felügyeli az uniós jog alkalmazását. A Szerződések alapján kizárólag az Európai Unió Bírósága adhat jogilag kötelező erővel bíró értelmezést az Unió intézményeinek jogi aktusaira vonatkozóan.

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

személyek, szervezetek és szervek (a továbbiakban: jegyzékbe vett személyek) rendelkezésére bocsátásának tilalmát foglalják magukban.

2. Kinek kell megfelelnie a rendeletnek?

Az uniós szankciók jogi kötelezettségeket rónak valamennyi uniós gazdasági szereplőre és az EU-n belül folytatott bármely üzleti tevékenységre. A rendelet 19. cikke meghatározza e joghatóság hatályát⁶.

Az uniós szankciók célja, hogy a jegyzékbe vett személyekre gyakorolt nyomás révén fejtenek ki hatást harmadik országokban. Ugyanakkor nincs területen kívüli hatályuk. Más szóval nem keletkeztetnek kötelezettségeket a nem uniós gazdasági szereplők számára, kivéve, ha az üzleti tevékenységet legalább részben az Unióban folytatják.

3. Mit vonnak maguk után a pénzügyi szankciók?

Az uniós gazdasági szereplőknek be kell fagyasztaniuk a jegyzékbe vett személyek összes vagyoni eszközét (pénzeszközeit és gazdasági erőforrásait), továbbá semmilyen pénzeszközt vagy gazdasági erőforrást nem bocsáthatnak a jegyzékbe vett személyek rendelkezésére (a rendelet 3. cikke). Lásd még a 4. és 5. kérdést.

A jegyzékbe vett személlyel folytatott üzleti tevékenység általában pénzügyi tranzakciókkal jár. Ezzel általában együtt jár a jegyzékbe vett személy tulajdonában álló pénzeszközök formájának megváltozása (például a pénzeszközök összegének és helyének megváltoztatása), a jegyzékbe vett személy gazdasági erőforrásainak használata, illetve a pénzeszközöknek vagy gazdasági erőforrásoknak a jegyzékbe vett személy számára történő rendelkezésére bocsátása – melyek mindegyike tilos.

A „pénzeszközök”, a „gazdasági erőforrások”, a „pénzeszközök befagyasztása” és a „gazdasági erőforrások befagyasztása” fogalmát a rendelet 1. cikke határozza meg.

4. Mit jelent a vagyoni eszközök befagyasztása?

A rendelet előírja az uniós gazdasági szereplők számára, hogy fagyasszák be a jegyzékbe vett személyek pénzeszközeit. A rendelet konkrétan arra kötelezi az uniós gazdasági szereplőket, hogy akadályozzák meg az ilyen pénzeszközök bármiféle olyan kezelését, amely bármilyen olyan változást eredményezne a pénzeszközök jellemzőiben, amely (bárki számára) lehetővé tenné a pénzeszközök felhasználását. Ez többek között azt jelenti, hogy a jegyzékbe vett személy számláit vezető uniós banknak meg kell akadályoznia az olyan átutalásokat, amelyek megváltoztatnák a befagyasztott pénzeszközök helyét, a jegyzékbe vett személy nevében befektetési alapon részesedéssel rendelkező uniós polgárnak pedig meg kell akadályoznia a részesedés tulajdonjogát megváltoztató módosításokat.

⁶ A rendelet alkalmazandó az Unió területén, beleértve annak légterét is; valamely tagállam joghatósága alá tartozó bármely légi vagy vízi jármű fedélzetén; az Unió területén belül vagy kívül tartózkodó bármely természetes személyre, aki valamely tagállam állampolgára; bármely tagállam joga szerint bejegyzett vagy létrehozott jogi személyre, szervezetre vagy szervezetre az Unió területén belül vagy azon kívül; a teljes egészében vagy részben az Unión belül üzleti tevékenységet folytató bármely jogi személyre, szervezetre vagy szervezetre.

A rendelet azt is előírja az uniós gazdasági szereplők számára, hogy fagyasszák be a jegyzékbe vett személyek gazdasági erőforrásait. Más szóval az uniós gazdasági szereplőknek meg kell akadályozniuk, hogy ezeket az erőforrásokat bármilyen módon pénzeszközök, áruk vagy szolgáltatások megszerzésére használják fel. Ez elvben többek között azt jelenti, hogy egy uniós repülőtér nem engedheti meg, hogy a jegyzékbe vett személy repülőgéppel járatot üzemeltessenek, és hogy a jegyzékbe vett személy ingatlanát kezelő uniós ingatlanügynökség nem engedheti meg annak bérbeadását. A tilalom nem vonatkozik azokra az erőforrásokra, amelyek kizárólag személyes használatra vagy fogyasztásra alkalmasak, mint például a villamos energia vagy az élelmiszer. Kétség esetén lásd még a 13. kérdést.

Megjegyzendő, hogy a vagyoni eszközök befagyasztása – az elkobzástól eltérően – nincs hatással az érintett pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások tulajdonjogára.

5. Mit jelent a pénzeszközök és gazdasági erőforrások rendelkezésre bocsátásának tilalma?

Ez az intézkedés megtiltja az uniós gazdasági szereplők számára, hogy a jegyzékbe vett személyek számára közvetlenül vagy közvetve bármilyen pénzeszközt vagy gazdasági erőforrást bocsátassanak rendelkezésre, akár ajándékozással, eladással, cserével vagy bármely más módon, ideértve a jegyzékbe vett személy saját erőforrásainak visszaszolgáltatását is.

Például egy uniós vállalkozás alapesetben nem értékesíthet vagy szállíthat termékeket vagy szolgáltatásokat egy jegyzékbe vett személynek, még akkor sem, ha ez megfelelő fizetés ellenében történik; uniós polgár nem dolgozhat jegyzékbe vett társaságnál; és harmadik országbeli állampolgár nem nyújthat adományt valamely tagállam területéről egy jegyzékbe vett személynek.

6. Vannak-e egyéb kötelezettségek, amelyeknek az uniós gazdasági szereplőknek meg kell felelniük?

i. Az intézkedések kijátszásának tilalma (a rendelet 10. cikke)

Az uniós gazdasági szereplők nem vehetnek részt tudatosan és szándékosan a pénzügyi szankciók megkerülését eredményező tevékenységekben. Ilyen tevékenység lehet például egy jegyzékbe vett szervezet fedőcégeként való működés vagy egy jegyzékbe vett személy utasítására az EU-ban végrehajtott ügylet.

ii. Információs szolgáltatás (a rendelet 9. cikke)

Az uniós gazdasági szereplőknek közölniük kell az illetékes nemzeti hatósággal minden olyan információt, amely megkönnyíti a rendeletnek való megfelelést, valamint ezeket az információkat a Bizottság részére is továbbítaniuk kell, és az esetleges további intézkedések során együtt kell működniük az illetékes nemzeti hatósággal. Ezen információk közé tartozik a befagyasztott számlákra (pl. számlatulajdonos, számlaszám, a befagyasztott pénzeszközök értéke) és a bejövő átutalásokra vonatkozó adatok; az ügyfeleknek vagy más személyeknek a rendelet megkerülésére tett kísérleteivel kapcsolatos információk; jegyzékbe vett személynek jegyzékbe nem vett szervezet feletti tulajdonjogával vagy az általa gyakorolt ellenőrzéssel kapcsolatos információk; valamint minden egyéb olyan információ, amely az illetékes nemzeti hatóság számára hasznos lehet.

Egyes tagállamok külön adatszolgáltatási eljárásokat határoztak meg. További részletek az illetékes nemzeti hatóságtól kérhetők. Lásd még a 13. kérdést.

7. Honnan tájékozódhatnak az uniós gazdasági szereplők arról, hogy kiket érintenek ezek a szankciók?

A jegyzékbe vett személyek neve és azonosító adatai a rendelet I. mellékletében található e személyek jegyzékbe vételének konkrét okaival együtt. A jegyzék módosításáért az Európai Unió Tanácsa felel. E kötelezettségének a Tanács végrehajtási rendeletek útján tesz eleget, amelyeket az Európai Unió Hivatalos Lapjában (HL) tesznek közzé⁷. A jegyzékbe vett személyek nevét és azonosító adatait az EU szankciótérképe⁸ és a pénzügyi szankciók adatbázisa⁹ is tartalmazza, amelyek mindegyike szabadon online hozzáférhető.

A rendelet 2. cikkének (3) bekezdése alapján a jegyzékbe vett személyek állami szereplők (például kormányzati szervek vagy tisztviselők); adott terület felett tényleges ellenőrzést gyakorló vagy fennhatósággal bíró egyéb szereplők; vagy egyéb nem állami szereplők¹⁰ (például magánszemélyek és üzleti vállalkozások) lehetnek.

8. Mi a helyzet a jegyzékbe vett személyek tulajdonában lévő vagy általuk ellenőrzött szervezetekkel? A szankciók rájuk is vonatkoznak?

Az uniós szankciók kizárólag a rendelet I. mellékletében felsorolt személyekre vonatkoznak közvetlenül, és be kell fagyasztani az e jegyzékbe vett személyekhez tartozó, azok tulajdonában lévő, általuk birtokolt vagy ellenőrzött valamennyi pénzeszközt és gazdasági erőforrást. Az uniós gazdasági szereplőknek tehát körültekintően kell eljárniuk amikor jegyzékbe vett személy tulajdonában vagy ellenőrzése alatt álló szervezettel kerülnek kapcsolatba.

Ha például X szervezet egy jegyzékbe vett személy tulajdonában vagy ellenőrzése alatt áll, feltételezhető, hogy ez az ellenőrzés az X szervezet névleges tulajdonában lévő valamennyi eszközre kiterjed. Ezért az uniós gazdasági szereplőknek a rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében be kell fagyasztaniuk X szervezet valamennyi pénzeszközét és gazdasági erőforrását. X szervezet a vagyoni eszközei egy részének vagy egészének tekintetében elérheti a befagyasztás feloldását annak bizonyításával, hogy azok felett a jegyzékbe vett személy valójában nem gyakorol ellenőrzést¹¹.

Amennyiben X szervezet a jegyzékbe vett személy tulajdonában vagy ellenőrzése alatt áll, az uniós gazdasági szereplők számára tilos bármilyen pénzeszközt vagy gazdasági erőforrást X szervezet rendelkezésére bocsátani. Ez úgy tekintendő, mintha azokat

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 A súlyos emberi jogi jogsértések és visszaélések elleni korlátozó intézkedésekről szóló (KKBP) 2020/1999 tanácsi határozat 1. cikkének (4) bekezdése szerint.

¹¹ A Bizottság véleménye (2020.6.19.) a 269/2014/EU tanácsi rendelet 2. cikkéről (C(2020) 4117 final): https://ec.europa.eu/info/files/200619-opinion-financial-sanctions_hu

közvetve a jegyzékbe vett személy rendelkezésére bocsátanak, és sértené a rendelet 3. cikkének (2) bekezdését, kivéve, ha eseti alapon és kockázatalapú megközelítést alkalmazva, a releváns körülményeket teljeskörűen figyelembe véve észszerűen megállapítható, hogy a pénzeszközöket vagy gazdasági erőforrásokat nem a jegyzékbe vett személy használja, vagy nem annak javára használják.

9. Hogyan határozható meg a tulajdonjog vagy az ellenőrzés megléte?

a) Tulajdonjog¹²

Ha a jegyzékbe vett személy X szervezet tulajdonosi jogainak több mint 50%-ával rendelkezik, vagy többségi részesedéssel rendelkezik X szervezetben, akkor úgy kell tekinteni, hogy X szervezet a jegyzékbe vett személy tulajdonában áll.

b) Ellenőrzés¹³

Amennyiben az alábbi, nem teljeskörűen felsorolt kritériumok bármelyike teljesül, úgy tekinthető, hogy a jegyzékbe vett személy egyedül vagy egy másik részvényessel vagy más harmadik féllel kötött megállapodás alapján ellenőrzést gyakorol X jogalany felett, kivéve, ha eseti alapon ennek ellenkezője állapítható meg:

- a) jogosult kinevezni vagy elmozdítani X szervezet igazgatási, irányító vagy felügyelő testülete tagjainak többségét vagy gyakorolja az erre vonatkozó hatáskört;
- b) pusztán szavazati jogainak gyakorlásával kinevezte az X szervezet igazgatási, irányító vagy felügyelő testületeit alkotó, az érintett és a megelőző pénzügyi évben hivatalban lévő tagok többségét;
- c) az X szervezet többi részvényesével vagy tagjával kötött megállapodás alapján egyedül ellenőrzi az X szervezet részvényesei vagy tagjai szavazati jogainak többségét;
- d) jogosult meghatározó befolyást gyakorolni X szervezet felett az X szervezettel kötött megállapodás, vagy annak alapító okiratában vagy alapszabályában foglalt rendelkezés alapján, amennyiben az X szervezetre irányadó jog lehetővé teszi, hogy az ilyen megállapodás vagy rendelkezés hatálya alá tartozzon;
- e) hatásköre van a d) pontban említett meghatározó befolyás gyakorlásának jogára, anélkül, hogy e jog megilletné¹⁴;
- f) jogosult az X szervezet eszközeinek vagy azok egy részének használatára;
- g) egységes alapon irányítja X szervezet üzleti tevékenységét, és összevont (konszolidált) éves beszámolót tesz közzé;
- h) egyetemleges felelősséget vagy kezességet vállal X szervezet pénzügyi kötelezettségeiért.

¹² Lásd még: A korlátozó intézkedések hatékony végrehajtására vonatkozó legjobb uniós gyakorlatok, 2018. május 4. (8519/18), elérhető a következő címen: <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/sanctions>

¹³ Ugyanott.

¹⁴ Többek között például fedőcég révén.

10. Vannak-e kivételek a pénzügyi szankciók alól?

A rendelet számos kivételt (eltérést) tartalmaz¹⁵.

Az eltérések lehetővé teszik a befagyasztott pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások felszabadítását és/vagy pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások rendelkezésre bocsátását a jegyzékbe vett személyek számára. Ez az érintett illetékes nemzeti hatóság előzetes engedélyéhez kötött¹⁶, amely csak az alábbi szigorú és egyedi feltételekhez kötött esetekben adható meg:

- **Különleges szükségletek:** ha a pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások felszabadítása vagy rendelkezésre bocsátása valamely jegyzékbe vett személy és természetes személyek eltartott családtagjai **alapvető szükségleteinek** kielégítéséhez szükséges, beleértve az élelmiszer, lakbér vagy jelzáloghitel, gyógyszerek és orvosi kezelés, adók, biztosítási díjak és közüzemi díjak költségeinek fizetését; a jegyzékbe vett személy **jogi kiadásainak vagy rendkívüli kiadásainak fedezése**¹⁷; a befagyasztott vagyoni eszközök **szokásos kezelésének vagy fenntartásának** költségei; továbbá diplomáciai vagy konzuli képviselő vagy nemzetközi szervezet **hivatalos céljaira** történő felhasználás (a rendelet 4. cikke);
- **Humanitárius segítségnyújtás:** ha a pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások felszabadítására vagy rendelkezésre bocsátására humanitárius segítségnyújtás céljából van szükség, például a humanitárius segítség – többek között egészségügyi felszerelések, élelmiszer – célba juttatása vagy célba juttatásának megkönnyítése érdekében, vagy a humanitárius dolgozók szállítása és a kapcsolódó segítségnyújtás vagy evakuálások érdekében (a rendelet 5. cikke; lásd még a 11. kérdést);
- **Határozatok:** ha a pénzeszközök vagy gazdasági erőforrások felszabadítását bizonyos típusú, a szankciók kiszabását megelőzően vagy bizonyos esetekben azt követően hozott választottbírói, bírósági vagy közigazgatási határozatok írják elő, és csak akkor, ha a határozat nem a jegyzékbe vett személy javát szolgálja, és a határozat elismerése nem ellentétes az érintett tagállam közrendjével (a rendelet 6. cikke);
- **Korábbi szerződések:** ha a kifizetés a szankciók kiszabása előtt megkötött szerződés vagy megállapodás vagy a szankciók kiszabása előtt keletkezett kötelezettség alapján esedékes, feltéve, hogy a pénzeszközöket vagy gazdasági

¹⁵ 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. Ez a szankciórendszer nem tartalmaz mentességeket.

¹⁶ Az érintett tagállamnak az engedély megadását követő két héten belül tájékoztatnia kell a többi tagállamot és a Bizottságot.

¹⁷ Az illetékes nemzeti hatóság eseti alapon dönti el, hogy mely kiadások tekinthetők „rendkívülinek”.

erőforrásokat a jegyzékbe vett személy általi kifizetésre használják fel, és a kifizetés nem a jegyzékbe vett személy javára történik (a rendelet 7. cikke).

A potenciális kérelmezők felvilágosítást kérhetnek az illetékes nemzeti hatóságtól az engedély megszerzéséhez benyújtandó dokumentumokról és a vonatkozó eljárásokról.

Ezenkívül a rendelet 8. cikke lehetővé teszi a befagyasztott számlákon történő jóváírást, továbbá a kamatok egy egyéb hozamok jóváírását, valamint a szankciók kiszabásánál korábbi szerződések alapján esedékes fizetések jóváírását, továbbá bizonyos típusú, valamely tagállamban érvényes (bíróági, közigazgatási vagy választottbíróági) határozatok alapján esedékes fizetések jóváírását, feltéve, hogy az ilyen növekményeket is befagyasztják. Ez kivételt jelent a pénzeszközök és gazdasági erőforrások jegyzékbe vett személyek számára történő rendelkezésre bocsátásának tilalma alól, és nem igényli az illetékes nemzeti hatóság előzetes engedélyét. Az uniós gazdasági szereplőknek mindazonáltal meg kell felelniük a rendelet 9. cikkének. Lásd még a 6. kérdést.

11. Mit jelent a humanitárius célú eltérés?

Az uniós szankcióknak nem célja, hogy akadályozzák a humanitárius segítségnyújtás célba juttatását. A rendelet 5. cikkében meghatározott humanitárius célú eltérés rendeltetése a humanitárius segélyek célba juttatása előtt álló potenciális akadályok kezelése és minimálisra csökkentése. A humanitárius célú eltérés lehetővé teszi pénzeszközök és gazdasági erőforrások felszabadítását vagy rendelkezésre bocsátását a jegyzékbe vett személyek számára, feltéve, hogy ezek a pénzeszközök vagy erőforrások kizárólag humanitárius célokból szükségesek, például a humanitárius segítség (például egészségügyi felszerelések, élelmiszer) célba juttatásához vagy célba juttatásának megkönnyítéséhez, vagy a humanitárius dolgozók szállításához és a kapcsolódó segítségnyújtáshoz vagy evakuálásokhoz. Ehhez az illetékes nemzeti hatóság előzetes engedélyre van szüksége.

A nemzetközi humanitárius jog, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 214. cikkének (2) bekezdése, valamint az emberségesség, a pártatlanság, a függetlenség és a semlegesség humanitárius elvei szerint a humanitárius segítséget megkülönböztetés nélkül kell nyújtani. A rászorulóknak minősülő személyek meghatározását ezen elvek alapján kell elvégezni. A rászorulóknak minősülő személyek meghatározását követően a rászorulóknak minősülő végső kedvezményezettet nem kell ellenőrizni.

12. Mi történik, ha a rendeletet az uniós gazdasági szereplők nem tartják be?

A rendelet 16. cikke előírja, hogy a tagállamoknak meg kell állapítaniuk az alkalmazandó szankciókat, és biztosítaniuk kell azok végrehajtását. E szankcióknak hatékonynak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük, és általában büntetőjogi és/vagy a közigazgatási jogi jellegűek.

13. Hol kaphatnak további tájékoztatást az uniós gazdasági szereplők?

Az uniós szankciókat a tagállamoknak kell végrehajtaniuk, amelyek azok alkalmazásának ellenőrzéséért is felelősek. Az Európai Bizottság támogatja a szankciók EU-szerte egységes végrehajtását, és nyomon követi azok tagállami végrehajtását.

Az illetékes nemzeti hatóságok jegyzéke és elérhetőségei, valamint az Európai Bizottság elérhetőségei a rendelet II. mellékletében található.