



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 24 april 2008 (28.4)
(OR. en)**

**8666/1/08
REV 1**

**PESC 464
RELEX 245
CONUN 40
FIN 157
COARM 33
COTER 21**

I-PUNKTSNOT

| | |
|-----------------|---|
| från: | Arbetsgruppen med råd för yttre förbindelser (Gruppen med Gusp-råd) |
| till: | Ständiga representanternas kommitté (Coreper II) |
| Föreg. dok. nr: | 11679/07 PESC 880 RELEX 551 CONUN 41 COARM 52 COTER 60 COAFR 237 COASI 92 COMAG 25 COMEM 118 COMEP 25 COEST 217 COWEB 127 FIN 348 |
| Ärende: | Restriktiva åtgärder (sanktioner) – Uppdatering av EU:s bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder |

1. Den 19 juli 2007 noterade Coreper det uppdaterade dokumentet om EU:s bästa praxis (dok. 11679/07).
2. Dokumentet om EU:s bästa praxis ses över fortlöpande. Om de rekommendationer som ingår i dokumentet ändras bör dokumentet om EU:s bästa praxis ses över.
3. Den 9 april 2008 enades arbetsgruppens konstellation Relex/sanktioner om ett dokument som innehåller förslag från ordförandeskapet om tillägg av textavsnitt när det gäller domstolens tolkning av begreppet "göra ekonomiska resurser tillgängliga" som används i rättsakter om sanktioner och som ska införas i dokumentet om EU:s bästa praxis (se dok. 6085/1/08 REV 1).

4. Den 21 april 2008 enades arbetsgruppen med råd för yttre förbindelser om att dokumentet om EU:s bästa praxis ska uppdateras för att innefatta den språkliga tolkning som arbetsgruppens konstellation Relex/sanktioner har enats om.
5. Coreper uppmanas därför notera dokumentet om EU:s bästa praxis, som har uppdaterats med den språkliga tolkning som avses ovan¹, enligt bilagan.

¹ Se punkterna 28 och 49.

**EU:s bästa praxis
för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder**

| | <u>Sida</u> |
|---|--------------------|
| <i><u>Inledning</u></i> | 4 |
| <i><u>A. Riktade restriktiva åtgärder: utpekande och identifiering</u></i> | 6 |
| I. Identifiering av utpekade personer eller enheter | 6 |
| II. Påståenden om förväxlad identitet | 7 |
| III. Förfaranden för avförande från förteckningar | 10 |
| <i><u>B. Frysning</u></i> | 11 |
| <i><u>C. Närmare bestämmelser om administrativ frysning av tillgångar och ekonomiska resurser</u></i> | 13 |
| I. Tillämpningsområde för administrativ frysning | 13 |
| II. De ekonomiska aktörernas och medborgarnas roll | 15 |
| III. De behöriga myndigheternas användning av information | 16 |
| IV. Tillgångar | 17 |
| V. Ekonomiska resurser | 19 |
| VI. Utpekade juridiska personer | 21 |
| VII. Undantag av humanitära skäl | 22 |
| VIII. Riktlinjer vid övervägande av begäran om undantag | 23 |
| <i><u>D. Förbud mot tillhandahållande av varor eller tjänster</u></i> | 25 |
| <i><u>E. Samordning och samarbete</u></i> | 26 |

Inledning

1. Den 8 december 2003 antog rådet riktlinjer för genomförande och utvärdering av restriktiva åtgärder inom ramen för Gusp². I riktlinjerna föreslås att ett särskilt rådsorgan ägnar sig åt övervakning och uppföljning av sådana restriktiva åtgärder. Den 26 februari 2004 gav sedan Coreper arbetsgruppen med råd för yttre förbindelser i uppdrag att förutom sitt befintliga mandat övervaka och utvärdera EU:s restriktiva åtgärder vid sina regelbundna möten i en särskild konstellation för sanktioner, vid behov förstärkt med bl.a. experter från huvudstäderna. I konstellationens mandat ingår det att utveckla bästa praxis bland medlemsstaterna för genomförandet av restriktiva åtgärder.
2. Avsikten är att detta dokument skall ses över kontinuerligt, särskilt för att lägga till bästa praxis för genomförandet av andra restriktiva åtgärder.
3. Bästa praxis skall betraktas som icke uttömmande *rekommendationer* av allmän natur för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder i enlighet med tillämplig gemenskaps/unionsrätt och nationell lagstiftning. De är inte rättsligt bindande och bör inte tolkas som rekommendation av någon åtgärd som skulle vara oförenlig med tillämplig gemenskaps/unionsrätt eller nationella lagar, inbegripet dem som gäller dataskydd.
4. Avsikten med dokumentet är inte att vara en upprepning av befintligt arbete utan att identifiera de viktigaste inslagen i genomförandet av sanktioner med hänsyn till
 - den särskilda situationen inom Europeiska unionens rättssystem,
 - den översyn av det aktuella läget när det gäller genomförandet av sanktioner som görs av konstellationen Relex/sanktioner,
 - vikten av att framhålla en del redan befintlig bästa praxis som ger en bild av medlemsstaternas aktuella prioriteringar.

² Dokument 15579/03, senast uppdaterat genom dok. 15114/05.

A. Riktade restriktiva åtgärder: utpekande och identifiering

I. Identifiering av utpekade personer eller enheter

5. För att effektivisera administrativa frysningsåtgärder och restriktioner när det gäller rätt till inresa och vistelse och för att undvika onödiga problem på grund av homonymer eller nästan identiska namn (möjlighet till "förväxlad identitet"), bör så många specifika identitetsuppgifter som möjligt, inklusive särskilt efternamn, förnamn, alias, kön, födelsedatum och födelseort, nationalitet, adress, ID- eller passnummer finnas tillgängliga vid identifieringen och offentliggöras vid antagandet av den restriktiva åtgärden. För enheter bör syftet med informationen vara att omfatta i synnerhet fullständigt namn, huvudort för verksamheten, kontorets registreringsort, registreringsdatum och registreringsnummer.
6. Efter utpekandet av en (fysisk eller juridisk) person eller enhet bör det ske en kontinuerlig översyn av identitetsuppgifter för att specificera och utvidga dem, med deltagande av alla som kan bidra till denna insats. Det bör finnas förfaranden för att säkerställa denna kontinuerliga översyn, med deltagande av alla som kan bidra till denna insats, särskilt EU:s delegationschefer i det berörda tredjelandet, medlemsstaternas behöriga myndigheter och organ samt finansinstitut. När det gäller åtgärder riktade mot utländska regimer kan varje tillträdande ordförandeskap uppmana de relevanta lokala EU-ordförandeskapen att se över och om det är möjligt ändra och/eller komplettera informationen för identifiering av de utpekade personerna eller enheterna. Uppdateringar av förteckningarna med ytterligare information för identifiering kommer att antas enligt vad som anges i den grundläggande rättsakten.
7. Utformningen av förteckningarna över personer eller enheter och deras identitetsuppgifter bör harmoniseras.

II. Påståenden om förväxlad identitet

8. Om informationen om en utpekad person eller enhet är begränsad till den personens/enhetens namn kan det visa sig svårt att i praktiken utpeka någon på grund av den potentiellt långa förteckningen över möjliga positiva mål. Detta understryker att det finns ett stort behov av ytterligare identitetsuppgifter. Men även om ytterligare identitetsuppgifter lämnas kan det även i fortsättningen vara svårt att skilja mellan utpekade och icke utpekade personer eller enheter. Det kan inte uteslutas att tillgångar i några fall fryses för en person/enhet som inte var det avsedda målet för de restriktiva åtgärderna eller att en person utestängs från EU-medlemsstaternas territorium på grund av identitetsuppgifter som överensstämmer med uppgifterna om en utpekad person/enhet. Medlemsstaterna och kommissionen bör förfoga över förfaranden som säkerställer att deras upptäckter beträffande påståenden om förväxlad identitet är överensstämmande i detta avseende.

a) Utredning av de behöriga myndigheterna

9. Om en person/enhet vars tillgångar eller ekonomiska resurser fryses hävdar att han eller hon inte är det avsedda målet för de restriktiva åtgärderna bör han eller hon kontakta den behöriga myndigheten. Om ett kredit- eller finansinstitut eller en annan ekonomisk aktör ifrågasätter om en kund faktiskt är en utpekad person/enhet bör de utnyttja alla tillgängliga källor för att fastställa den kundens identitet. Om de inte kan lösa frågan bör den ekonomiska aktören underrätta de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten.

10. Om en person som vill resa in i EU hävdar att han inte är den utpekade person som skall omfattas av restriktiva åtgärder och/eller om gräns/invandrarmyndigheterna, efter att ha utnyttjat alla tillgängliga källor för att fastställa den personens identitet, ifrågasätter om denna person faktiskt är den utpekade personen bör gräns/invandrarmyndigheterna underrätta de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten om påståendet eller ifrågasättandet³.

³ Ibland är invandrarmyndigheterna de behöriga myndigheterna.

11. I båda fallen bör de behöriga myndigheterna undersöka påståendet eller ifrågasättandet⁴.

b) Bekräftande slutsats om förväxlad identitet

12. Om de behöriga myndigheterna efter att ha undersökt ärendet, med beaktande av alla relevanta fakta och omständigheter, finner att den berörda personen/enheten *inte* är den utpekade personen/enheten bör de underrätta personen/enheten om vad de kommit fram till och/eller de ekonomiska aktörer eller gräns/invandrarmyndigheter som är inblandade. De bör vid behov även underrätta andra medlemsstater och kommissionen, särskilt med tanke på möjligheten att den berörda personen/enheten kommer att ställas inför liknande problem i andra medlemsstater.

13. Om de behöriga myndigheterna efter att ha undersökt ärendet, med beaktande av alla relevanta fakta och omständigheter, finner att den berörda personen/enheten *är* den utpekade personen/enheten bör de vid behov underrätta personen/enheten om vad de kommit fram till och/eller de ekonomiska aktörer eller gräns/invandrarmyndigheter som är inblandade.

c) Osäkerhet när det gäller påståenden

i) Fall som gäller EU:s autonoma restriktiva åtgärder

14. Om de behöriga myndigheterna *inte* kan fastställa att påståendet om förväxlad identitet är korrekt och påståendet inte är uppenbart ogrundat bör medlemsstaterna och kommissionen, om det är relevant, underrättas om det påståendet och frågan bör diskuteras i rådet, eventuellt på grundval av ytterligare uppgifter som skall lämnas av den stat som föreslog att personen skulle utpekas eller av EU:s beskickningschefer i det berörda tredjelandet, beroende på vad som är lämpligt, för att man skall kunna avgöra om detta verkligen rör sig om ett fall av förväxlad identitet.

⁴ Vid utpekanden enligt FN:s säkerhetsråds resolutioner kan det vara svårt för de behöriga myndigheterna att slutföra en sådan undersökning ensamma; i sådana fall bör förfarandet i c ii följas.

ii) **Fall som gäller restriktiva åtgärder som införs enligt FN:s säkerhetsråds resolutioner**

15. Om de behöriga myndigheterna *inte* kan fastställa att påståendet om förväxlad identitet är korrekt och påståendet inte är uppenbart ogrundat bör medlemsstaterna och kommissionen, om det är relevant, underrättas om det påståendet. FN:s sanktionskommitté, som inrättades genom den relevanta resolutionen från FN:s säkerhetsråd, och om möjligt genom den kommittén, den stat som föreslog utpekandet bör höras av den medlemsstat som utredde påståendet eller av kommissionen. Eventuellt kan frågan hänvisas till den kommittén för ett auktoritativt beslut. Varje sådant auktoritativt beslut bör meddelas medlemsstaterna och kommissionen.

d) Rättsliga beslut

16. Om en domstol i en medlemsstat har fattat ett beslut om påståenden beträffande förväxlad identitet kan de berörda myndigheterna i den staten meddela alla andra medlemsstater och kommissionen detta beslut.

III. Förfaranden för avförande från förteckningar

17. Ett öppet och effektivt förfarande för avförande från förteckningar är väsentligt för de restriktiva åtgärdernas trovärdighet och legitimitet. Ett sådant förfarande kan också förbättra kvaliteten på besluten om införande i förteckningen. Avförande från förteckningen kan vara lämpligt i olika fall, bl.a. om det finns bevis för att man felaktigt införts i förteckningen, vid en relevant ändring av omständigheterna, om det framkommer ytterligare bevis⁵, om en förtecknad person avlider eller om en förtecknad enhet likvideras. Avförande från förteckningar är generellt lämpligt om kriterierna för införande i förteckningen inte längre uppfylls.

När en begäran om avförande från förteckningar behandlas bör all relevant information beaktas.

Förutom framläggande av begäran om avförande från förteckningen skall en regelbunden översyn ske, i enlighet med den relevanta rättsakten som omfattar samtliga medlemsstater, för att undersöka om det finns skäl till att behålla en person eller enhet i förteckningen.

Vid utarbetandet av sådana regelbundna översyner bör den stat som föreslagit införande i förteckningen uppmanas att uttala sig om behovet att behålla utpekandet, och samtliga medlemsstater bör överväga om de har ytterligare relevanta upplysningar. Ett beslut om avförande från förteckningen bör genomföras så snabbt som möjligt.

⁵ *Avförande från en förteckning kan vara lämpligt vid brottsbekämpande åtgärder, t.ex. om personer omfattas av en ordning för vittnesskydd.*

B. Frysning

Lagar och förordningar

18. Förutom den lagstiftning som antas av gemenskapen bör medlemsstaterna förfoga över den nödvändiga rättsliga ramen, lagar eller förordningar för att frysa tillgångar (finansiella tillgångar) och ekonomiska resurser för personer och enheter som omfattas av restriktiva åtgärder, inbegripet enskilda terrorister och terroristenheter, och för att förbjuda att tillgångar och ekonomiska resurser ställs till förfogande för eller till förmån för sådana personer och enheter, särskilt genom administrativa åtgärder för frysning och/eller genom utnyttjande av rättsliga beslut om frysning med samma verkan. Detta bör vara i linje med tillämpliga FATF-standarder, i synnerhet särskild rekommendation nr III om finansiering av terrorism⁶.
19. Sådana åtgärder bör göra det möjligt för de nationella myndigheterna att beordra och utverka frysning utan dröjsmål av alla tillgångar (finansiella tillgångar) och ekonomiska resurser som tillhör eller ägs, kontrolleras eller innehas av den utpekade personen eller enheten i den berörda medlemsstaten och kan också vara riktade mot personer eller enheter som har sina rötter, sin huvudsakliga verksamhet och sina viktigaste mål inom Europeiska unionen. De bör också utgöra en grundval för frysningsåtgärder i avvaktan på beslut om EU-åtgärder för att genomföra FN:s säkerhetsråds resolutioner⁷.
20. I avsnitt C anges bästa praxis för genomförande av gemenskapens åtgärder, och här kan man även få lämplig vägledning beträffande genomförandet av nationella frysningsåtgärder.

Administrativ och rättslig frysning, beslag och förverkande

21. Administrativ frysning kan generellt främst betraktas som en åtgärd som utgör grundvalen för att övergripande förhindra allt utnyttjande av frysta tillgångar och ekonomiska resurser och av alla transaktioner av en person, grupp eller enhet som utpekats av en behörig myndighet.

⁶ FATF-standarderna omfattar de fyrtio rekommendationerna om penningtvätt och de nio särskilda rekommendationerna om finansiering av terrorism, som finns tillgängliga på <http://www.fatf-gafi.org>.

⁷ Se artikel 60.2 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

22. Rättslig frysning⁸ kan dock betraktas främst som en åtgärd som förberedelse för förverkande, som är en del av ett straffrättsligt förfarande i den berörda medlemsstaten⁹ eller, när det gäller begäran om rättslig hjälp i brottmål, i en annan medlemsstat eller ett tredjeland. Ett rättsligt beslut om frysning kan fattas när det gäller egendom som omfattas av administrativ frysning och kan bygga på bevismaterial som har erhållits under den administrativa processen. I andra fall kommer ett beslut om frysning dock att fattas utan föregående administrativ frysning (se rambeslut 2003/577/RIF om verkställighet av beslut om frysning av egendom eller bevismaterial¹⁰).
23. I det specifika fallet terrorism bör medlemsstaterna även vidta nödvändiga åtgärder för att beslagta och/eller förverka terroristernas tillgångar. De bör därför i tid verkställa rambeslut 2005/212/RIF om verkställighet av beslut om förverkande¹¹. Medlemsstaterna bör också tillämpa FN-konventionen om bekämpande av finansiering av terrorism från 1999.

⁸ Flera delegationer pekade på skillnaderna i terminologi i nationell lagstiftning. Exempelvis är den tyska terminologin för en åtgärd som förberedelse för förverkande, som är en del av ett straffrättsligt förfarande, "beslag".

⁹ Ett preventivt system för rättsligt beslag och förverkande av tillgångar kan också tillämpas utanför det särskilda fallet med straffrättsliga förfaranden i vissa medlemsstater.

¹⁰ EUT L 196, 2.8.2003, s. 45.

¹¹ EUT L 68, 15.3.05, s. 49.

C. Närmare bestämmelser om administrativ frysning av tillgångar och ekonomiska resurser

I. Tillämpningsområde för administrativ frysning

24. Administrativa frysningsåtgärder i samband med EG-förordningar består av
- frysning av tillgångar och ekonomiska resurser för utpekade personer och enheter och
 - förbud mot att göra tillgångar och ekonomiska resurser tillgängliga för sådana personer och enheter.
25. Begreppen "frysning av tillgångar", "frysning av ekonomiska resurser", "tillgångar" och "ekonomiska resurser" definieras, och undantag och dispenser från åtgärderna anges i varje förordning. Viss standardlydelse för detta ändamål anges i "Riktlinjer för genomförande och utvärdering av restriktiva åtgärder inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken"¹².
26. I detta dokument hänför sig begreppet "undantag" till användningar som inte är förbjudna i förordningarna medan "dispens" hänför sig till användningar som är förbjudna såvida de inte tillåts av en behörig myndighet. I detta dokument hänför sig "skall", "måste" och "är skyldig att" till rättsliga förpliktelser, antingen de åläggs genom förordningar om frysningar eller annan internationell eller nationell rätt eller gemenskapsrätt; "bör" hänför sig till bästa praxis", "skulle kunna" och "kan" hänför sig till förslag som kan vara lämpliga beroende på omständigheterna och andra tillämpliga lagar och förfaranden.
27. Administrativa frysningsåtgärder omfattar inte ändrad äganderätt till frysta tillgångar och ekonomiska resurser. Ingen person eller enhet som fullgör skyldigheterna enligt förordningarna ska hållas ansvarig gentemot en utpekad person eller enhet för en skada som den senare kan åsamkas till följd av detta. Ingen person eller enhet som genomför en frysning och handlar utan oaktsamhet och i god tro att en sådan åtgärd överensstämmer med en förordning, ska hållas ansvarig gentemot den drabbade personen eller enheten¹³.

¹² Dokument 15114/05.

¹³ Nästan alla förordningar innehåller särskilda bestämmelser om detta, med undantag av förordning (EG) nr 2488/2000 om fortsatt frysande av tillgångar med anknytning till Slobodan Milosevic och med honom associerade personer och förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism.

28. De förordningar genom vilka frysningssåtgärder införs åsidosätter när de väl är i kraft alla oförenliga avtalssystem. När det anges i förordningarna att de ska tillämpas utan hinder av rättigheter eller skyldigheter som följer av avtal som ingåtts före ikraftträdandet av dessa, utesluter detta följaktligen att åtgärder vidtas för att tillämpa avtal som ingåtts före ikraftträdandet av förordningarna¹⁴.
29. Frysningen omfattar alla tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör eller ägs av utpekade personer och enheter och också dem som innehas eller kontrolleras av de sistnämnda. Att inneha eller kontrollera bör tolkas som om det omfattar alla situationer där en utpekad person eller enhet utan att ha äganderätten lagligen kan förfoga över eller överföra tillgångar eller ekonomiska resurser som han, hon eller den inte äger utan att det behövs ett föregående godkännande av den lagliga ägaren. En utpekad person betraktas som om han eller hon innehar eller kontrollerar tillgångar eller ekonomiska resurser, bl.a. om han eller hon
- a) har sedlar eller skuldcertifikat som utställts på innehavaren,
 - b) har lös egendom inom sina fastigheter som han eller hon äger tillsammans med en person eller enhet som inte är utpekad,
 - c) har fått fullmakt eller liknande befogenhet att företräda ägaren som gör att han eller hon kan ge order om överföring av tillgångar som han eller hon inte äger (t.ex. för att förvalta ett särskilt bankkonto), eller
 - d) är en förälder eller en vårdnadshavare som förvaltar ett bankkonto för en underårig i enlighet med tillämplig nationell lag.
30. I princip bör frysningen inte drabba tillgångar och ekonomiska resurser som varken ägs av eller tillhör, innehas eller kontrolleras av utpekade personer och enheter. Till exempel omfattas alltså inte en utpekad persons icke utpekade arbetsgivares tillgångar och ekonomiska resurser om de inte kontrolleras eller innehas av den personen. Tillgångar och ekonomiska resurser för en icke utpekad enhet med en juridisk person som är skild från en utpekad person eller enhet omfattas inte heller, om de inte kontrolleras eller innehas av den utpekade personen eller enheten. Tillgångar och ekonomiska resurser som ägs gemensamt av en utpekad person eller enhet och en icke utpekad person eller enhet omfattas dock trots detta i praktiken i sin helhet.

¹⁴ Se EG-domstolens dom av den 11 oktober 2007 i mål C-117/06 (Möllendorf), punkt 62.

Den icke utpekade personen eller enheten kan följaktligen begära tillstånd att få utnyttja sådana tillgångar och ekonomiska resurser, vilket kan innefatta att den gemensamma äganderätten splittras upp så att den personens andel inte fryses.

II. De ekonomiska aktörernas och medborgarnas roll

31. Förordningar om införande av frysningåtgärder gäller bl.a. juridiska personer i EU och andra ekonomiska aktörer med affärsverksamhet i EU, däribland finansinstitut och kreditinstitut, samt EU-medborgare.
32. Genom lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och annan lagstiftning införs vissa krav för en del företag och yrken att kontrollera kundernas identitet och avstå från anonyma transaktioner under vissa omständigheter. Förordningarna om införande av frysning skapar inga extra krav för ekonomiska aktörer att "känna sina kunder".
33. Alla personer och enheter som omfattas av gemenskapens behörighet är skyldiga att meddela de behöriga myndigheterna alla uppgifter som de förfogar över och som skulle underlätta tillämpningen av frysningen. Häri ingår närmare uppgifter om frysta konton (kontoinnehavare, nummer, värdet på de frysta tillgångarna) och andra detaljer som kan vara användbara, t.ex. uppgifter om utpekade personers eller enheters identitet och eventuellt närmare uppgifter om inkommande överföringar som leder till kreditering av ett fryst konto enligt de särskilda arrangemangen för finans- och kreditinstitut, kunders eller andra personers försök att göra tillgångar eller ekonomiska resurser tillgängliga för en utpekad person eller enhet utan tillstånd, och uppgifter som tyder på att frysningen kringgås. De är också skyldiga att samarbeta med de behöriga myndigheterna när det gäller att kontrollera uppgifterna. Vid behov kan de också lämna närmare uppgifter om personer och enheter med namn som har stor likhet med eller är identiska med utpekade parter.

III. De behöriga myndigheternas användning av information

34. Enligt förordningarna får de behöriga myndigheterna använda den information de får endast för de syften för vilka den lämnades. I dessa syften ingår säkerställandet av en effektiv tillämpning av åtgärderna samt brottsbekämpning och, om det föreskrivs i förordningen, samarbete med FN:s relevanta sanktionskommitté. De behöriga myndigheterna får således utbyta information med bl.a.
- kommissionen och andra medlemsstaters behöriga myndigheter,
 - brottsbekämpande myndigheter, relevanta domstolar som har ansvaret för efterlevnaden av förordningar om införande av frysningsåtgärder och lagstiftning om bekämpning av penningtvätt,
 - andra undersökande myndigheter och åklagarmyndigheter,
 - FN:s behöriga sanktionskommitté och,
 - i den utsträckning som är nödvändig för tillämpningen av frysningsåtgärderna eller för att förhindra penningtvätt, kredit- och finansinstitut.
35. Enligt förordningarna skall de behöriga myndigheterna och kommissionen utbyta relevant information med varandra.

IV. Tillgångar

a) Frysning av tillgångar som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av en utpekad person eller enhet

36. Frysning av tillgångar påverkar i motsats till förverkande inte äganderätten till de berörda tillgångarna. Det krävs inte av personer som innehar eller kontrollerar tillgångar som ägs av en utpekad person eller enhet (t.ex. om tillgångarna har överlämnats till ett kreditinstitut som säkerhet) att de upphör med ett sådant innehav eller en sådan kontroll eller att de erhåller tillstånd att fortsätta därmed.
37. All användning av och all handel med tillgångar, inklusive överföringar av äganderätt, flyttande och ändringar, t.ex. portföljförvaltning, och antingen de görs av den utpekade personen eller av en annan person som innehar eller kontrollerar sådana tillgångar, kräver tillstånd i förväg. Gemensam äganderätt till tillgångarna upphäver inte detta krav, även om tredje parts egendom som sådan inte fryses genom förordningarna.
38. En utpekad persons eller enhets borgenärer får utan tillstånd till en icke utpekad person överföra sina ekonomiska krav (dvs. krav som utgör en ekonomisk vinst) gentemot den utpekade personen eller enheten. Den utpekade personen eller enheten behöver dock ett tillstånd att få överföra sitt ekonomiska krav gentemot en annan person eller enhet på en annan person.
39. Utövande av kvittningsrätt av en utpekad person eller enhet, eller av en icke utpekad person eller enhet när det gäller ett krav mot en utpekad person eller enhet, är förbjudet om det inte finns förhandstillstånd.
40. Enligt förordningarna medges inte förverkande av kontanter och tillgångar som en utpekad person bär på sig; ett sådant förverkande kan vara lämpligt under vissa omständigheter enligt nationell lagstiftning. Myndigheterna är dock skyldiga att förhindra att dessa tillgångar flyttas, överförs, ändras, används, blir åtkomliga eller hanteras på ett sätt som är förbjudet enligt förordningarna. Om myndigheterna är medvetna om att en utpekad person bär på sig kontanter eller andra tillgångar kan de mycket väl ha befogenheter inom den befintliga rättsliga ramen, t.ex. lagar om bekämpande av terrorism och penningtvätt. Medlemsstaterna kan vara skyldiga att respektera immunitet och privilegier som enligt internationell rätt tilldelats en utpekad person, vilket kan begränsa eventuella åtgärder¹⁵.

¹⁵ Exempelvis om den utpekade personen reser till en internationell organisations högkvarter och särskilda bestämmelser i det relevanta högkvarterets avtal gäller.

b) Att göra tillgångar tillgängliga för en utpekad person eller enhet

41. Att göra tillgångar tillgängliga för en utpekad person eller enhet, antingen genom betalning för varor eller tjänster, som en donation, för att återlämna tillgångar som tidigare innehades enligt ett avtalsarrangemang, eller på annat sätt, är generellt förbjudet om det inte finns ett tillstånd från den berörda myndigheten enligt den relevanta förordningen (se även punkterna 54–61 om humanitära undantag).
42. Upplupen ränta på ett fryst konto och redan förfallna betalningar enligt tidigare avtal, överenskommelser eller förpliktelser kan emellertid tillföras kontot utan tidigare tillstånd¹⁶.
43. En tredje part som tar initiativet till överföringen av tillgångar till en utpekad person måste ha tillstånd i förväg. Ett finans- eller kreditinstitut i EU som mottar tillgångar överförda av en tredje part till ett fryst konto får kreditera sådana tillgångar till kontot utan tidigare tillstånd. Om en person överför tillgångar till ett fryst konto utan tidigare tillstånd, men hävdar att det var ett misstag, måste han eller hon ansöka om tillstånd att få tillbaka tillgångarna, så att den behöriga myndigheten ges möjlighet att kontrollera hans eller hennes version. Ett finansinstitut kan dock, utan tillstånd, i sitt redovisningssystem rätta till sin egen oavsiktliga överföring av tillgångar till ett fryst konto.

¹⁶ Förordning (EG) nr 2488/2000 är inte tydlig på denna punkt.

V. Ekonomiska resurser

a) Frysning av ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av en utpekad person eller enhet

44. Ekonomiska resurser fryses för att förhindra att de används som parallell valuta eller ersättningsvaluta och för att undvika att frysningen av tillgångar kringgås. De behöriga myndigheterna bör därför inrikta sig på att förhindra att utpekade personer och enheter får finansiella eller ekonomiska vinster (dvs. tillgångar, varor eller tjänster) från ekonomiska resurser. Att förhindra personlig användning av ekonomiska resurser för konsumtionsändamål är varken ett önskemål eller en avsikt.
45. En utpekad persons personliga användning av frysta ekonomiska resurser (t.ex. boende i eget hus eller körande av egen bil) är inte förbjudet enligt förordningarna och inget tillstånd krävs. Tillgångar som endast lämpar sig för personlig användning eller konsumtion och därför inte kan användas av en utpekad person för att erhålla tillgångar, varor eller tjänster omfattas inte av definitionen av "ekonomiska resurser". De omfattas därför inte av förordningarna och inget tillstånd krävs för att göra dem tillgängliga för en utpekad person.
46. Om användningen av frysta ekonomiska resurser innebär en ekonomisk verksamhet som skulle kunna leda till att den utpekade personen erhåller tillgångar, varor eller tjänster (t.ex. om den utpekade personen försöker hyra ut sitt hus eller använda sin bil som taxi) krävs dock tillstånd i förväg.
47. All användning av ekonomiska resurser varigenom den utpekade personen tillhandahålls tillgångar, varor eller tjänster, oavsett om de ekonomiska resurserna utnyttjas av den utpekade personen eller en annan person som innehar eller kontrollerar sådana tillgångar, kräver tillstånd i förväg. Gemensam äganderätt till de ekonomiska resurserna upphäver inte detta krav, även om tredje parts egendom som sådan inte fryses genom förordningarna.

b) Att göra ekonomiska resurser tillgängliga

48. Att göra ekonomiska resurser tillgängliga för en utpekad person eller enhet, bl.a. genom gåva, försäljning, byte eller återlämnande av ekonomiska resurser som innehas eller kontrolleras av en tredje part till en utpekad ägare är förbjudet utan tillstånd från den berörda myndigheten enligt den tillämpliga förordningen. Att göra tillgångar tillgängliga som endast lämpar sig för personlig användning eller konsumtion och därför inte kan användas av en utpekad person för att erhålla tillgångar, varor eller tjänster är inte detsamma som att "göra ekonomiska resurser tillgängliga" i den mening som avses i förordningarna och inget tillstånd krävs därför (se även punkterna 54–61 om undantag av humanitära skäl).
49. Begreppet "göra ekonomiska resurser tillgängliga", vilket inte definieras i förordningarna, har i domstolens tolkning fått en vid betydelse. Det avser inte en särskild rättslig figur, utan omfattar samtliga handlingar som enligt tillämplig nationell rätt är nödvändiga för att en person skall få full förfoganderätt till den aktuella ekonomiska resursen. Förbudet mot att göra ekonomiska resurser tillgängliga är tillämpligt i samtliga fall då ekonomiska resurser görs tillgängliga oavsett prestation. Det faktum att ekonomiska resurser görs tillgängliga mot erläggande av en motprestation som kan betraktas som tillräcklig saknar följaktligen relevans.¹⁷
50. Frysningsåtgärderna kräver inte att personer som innehar eller kontrollerar ekonomiska resurser som ägs av en utpekad person eller enhet (t.ex. om uthyrning av lös egendom beviljats eller lös egendom har överlämnats som säkerhet) återlämnar sådana ekonomiska resurser till deras ägare, och inget tillstånd krävs för att fortsätta med sådant innehav eller sådan kontroll. Eftersom sådana ekonomiska resurser är frysta kräver dock alla nya avtalsarrangemang beträffande deras användning eller all handel med dessa tillstånd i förväg.
51. Inhemska leveranser av sådana tjänster som gas, el, vatten och telefonlinjer är inte förbjudna enligt förordningarna på grund av att de är konsumtionstjänster och således inte kan överföras.

¹⁷ Se EG-domstolens dom av den 11 oktober 2007 i mål C-117/06 (Möllendorf), punkterna 51, 56, 58 och 59.

VI. Utpekade juridiska personer

52. Om en juridisk person utpekas och frysningssåtgärder måste tillämpas, förbjuds inte den fortsatta verksamheten som sådan. När det gäller ett företag kommer frysning av dess tillgångar att påverka verksamheten och ha direkta följder för tredje part, t.ex. anställda, fordringsägare och andra som kanske inte har någonting att göra med skälet till att enheten infördes i förteckningen. Transaktioner som görs med en sådan juridisk person innebär i allmänhet att det antingen ställs tillgångar eller ekonomiska resurser till förfogande för den eller att det sker en förändring i formen av dess tillgångar eller ekonomiska resurser, vilket är förbjudet i båda fallen och kräver förhandstillstånd från de behöriga myndigheterna.
53. Om en juridisk persons verksamhet skall fortsätta och för att förhindra missbruk med tanke på finansiering av terroristverksamhet, måste det fastställas lämpliga villkor som först måste utarbetas. I dessa villkor kan ingå åtgärder som garanterar att enheten administreras på ett sätt som inte undergräver frysningen av tillgångar och ekonomiska resurser och förbudet mot att ställa tillgångar och ekonomiska resurser till förfogande¹⁸. Det står öppet för medlemsstaterna att vidare undersöka hur detta kan genomföras i praktiken. För att åter bedriva verksamhet fritt utan några restriktioner krävs avförande från förteckningar.

¹⁸ Se den fjärde rapporten från gruppen för analysstöd och övervakning av sanktioner, punkt 59, dok. S/2006/154.

VII. Undantag av humanitära skäl

54. Detta avsnitt tar endast upp tillämpningen av det s.k. undantaget av humanitära skäl, som bör bidra till att sörja för att utpekade personers grundläggande behov kan tillfredsställas och tar inte upp andra undantag (t.ex. för rättegångskostnader eller extraordinära kostnader)¹⁹.
55. Den behöriga myndigheten skall, samtidigt som den handlar enligt förordningarnas bokstav och anda, ta hänsyn till de grundläggande rättigheterna när den beviljar undantag för att täcka grundläggande behov.
56. Frysningåtgärder påverkar inte en utpekad persons frihet att arbeta. Betalningen för det arbetet kräver dock tillstånd. Den behöriga myndigheten bör göra lämpliga efterforskningar (som t.ex. bekräftar anställningen) och inkludera lämpliga villkor för att förhindra kringgående. För tillstånd under sådana omständigheter bör det normalt krävas att betalningarna görs till ett frys konto. Uttryckligt tillstånd bör lämnas för alla kontantbetalningar. Alla tillstånd bör också medge normala avdrag för social trygghet och skatter. Det krävs även ett tillstånd för att sociala förmåner skall bli tillgängliga för en utpekad person.

¹⁹ Det finns inga sådana undantag i förordning (EG) nr 1210/2003 om vissa specifika begränsningar av de ekonomiska och finansiella förbindelserna med Irak.

VIII. Riktlinjer vid övervägande av begäran om undantag

57. Utpekade personer och enheter kan begära tillstånd att få använda sina frysta tillgångar eller ekonomiska resurser, exempelvis för att betala en borgenär. Utpekade personer och enheter kan dock inte åberopa frysningsåtgärder som en ursäkt för uteblivna betalningar, om de inte har ansökt om tillstånd.
58. Berörda parter kan även begära tillstånd att få tillgång till frysta tillgångar eller ekonomiska resurser i enlighet med nationella förfaranden. Den utpekade personen bör i möjligaste mån informeras om en sådan begäran. Tillståndsförfarandet undanröjer inte behovet av att genom vanliga förfaranden fastställa giltigheten i fordringar ställda på en utpekad person eller enhet²⁰, och ett tillstånd ger ingen befogenhet. När de behöriga myndigheterna överväger en sådan begäran bör de bland annat ta hänsyn till bevis som lämnats av borgenären och den utpekade personen eller enheten om huruvida det finns en juridisk skyldighet (avtalsenlig eller lagstadgad) att tillhandahålla tillgångar eller ekonomiska resurser och överväga om det finns en risk för kringgående (t.ex. om borgenärens förhållande till den utpekade personen eller enheten är sådant att det kan väcka misstankar).
59. En person eller enhet som vill göra tillgångar eller ekonomiska resurser tillgängliga för en utpekad person eller enhet måste begära tillstånd. När de behöriga myndigheterna överväger en sådan begäran bör de bland annat ta hänsyn till tillhandahållna bevis på att begäran är motiverad, och om huruvida borgenärens förhållande till den utpekade personen eller enheten är sådant att man kan anta att de båda eventuellt samarbetar för att kringgå frysningsåtgärder.
60. När de behöriga myndigheterna tar ställning till en begäran om tillstånd att få använda frysta tillgångar eller ekonomiska resurser eller att göra tillgångar eller ekonomiska resurser tillgängliga bör de göra alla ytterligare undersökningar som de anser nödvändiga under omständigheterna och i detta kan det ingå att samråda med andra berörda medlemsstater. De behöriga myndigheterna bör också överväga villkor eller garantier för att undvika att frigjorda tillgångar eller ekonomiska resurser används för ändamål som är oförenliga med syftet med undantaget. Exempelvis kan direkta banköverföringar alltså vara att föredra framför kontantbetalningar.

²⁰ Dvs. av en nationell domstol eller ett annat behörigt organ.

Lämpliga villkor eller begränsningar bör också övervägas vid behov (t.ex. när det gäller storleken på återförsäljningsvärdet på tillgångar eller ekonomiska resurser som kan göras tillgängliga varje månad) när ett tillstånd beviljas, med beaktande av kriterierna i förordningarna. Alla tillstånd bör beviljas skriftligt och innan de berörda tillgångarna eller ekonomiska resurserna börjar användas eller görs tillgängliga.

61. Genom förordningar åläggs de behöriga myndigheterna att informera den person som lämnar in begäran och andra medlemsstater om huruvida begäran har beviljats²¹. Detta utbyte av information gör det möjligt för medlemsstaterna att samordna beviljandet av undantag i situationer där en utpekad person har frysta tillgångar eller ekonomiska resurser i mer än en medlemsstat.

²¹ Enligt förordning (EG) nr 2580/2001 krävs också att denna information lämnas till alla andra personer, grupper eller enheter som man vet berörs direkt. Detta kan vara bästa praxis även om det inte krävs i förordningarna.

D. Förbud mot tillhandahållande av varor eller tjänster

62. När det gäller förbud mot tillhandahållande av varor eller tjänster "i eller för användning i land X"²² kan det tolkas som "*i eller för användning i land X, eller för slutanvändare i land X via tredje parter (t.ex. skatbolag) i andra länder*".

²² Se t.ex. artiklarna 2 och 5 i rådets förordning (EG) nr 423/2007 om restriktiva åtgärder mot Iran (EUT L 103, 20.4.2007).

E. Samordning och samarbete

63. Medlemsstaterna bör sörja för system för effektiv nationell samordning och kommunikation mellan alla berörda statliga kontor, organ och tjänster med behörighet när det gäller sanktioner eller bekämpandet av finansiering av terrorism, t.ex. ministerier, finansiella underrättelseenheter, finansinspektioner, underrättelse- och säkerhetstjänster, rättsliga myndigheter, åklagarmyndigheten och andra brottsbekämpande organ, om så är lämpligt.
64. Samordningen bör också möjliggöra snabbt tillförande av underrättelser och uppföljning av detta genom andra inblandade aktörer. Vidare bör utredningar om möjligt inriktas på identifierade högrisksituationer. En sådan *underrättelse- och riskbaserad strategi* kan förbättra effektiviteten.
65. Medlemsstaterna bör också utbyta information med bl.a. andra medlemsstater, kommissionen, Europol, Eurojust, FATF, de sanktionskommittéer som inrättats av FN:s säkerhetsråd (däribland den kommitté som inrättats enligt resolution 1267 (1999) om al-Qaida och talibanerna) och FN:s säkerhetsråds kommitté för bekämpande av terrorism, beroende på vad som är lämpligt.
66. Det bör införas förfaranden för samordning och informationsutbyte för att garantera att information som kan vara grunden till ett förslag om införande i eller avförande från förteckningar vidarebefordras utan onödigt dröjsmål. Sådana förfaranden bör fastställas på nationell nivå inom medlemsstaterna och mellan medlemsstaterna samt vid behov mellan EU, tredjestater, FN och andra relevanta internationella organisationer.

Expertgrupper

67. När det gäller kampen mot finansiering av terrorism kan medlemsstaterna överväga att inrätta särskilda expertgrupper, bestående av tillsynsmyndigheter, brottsbekämpande organ och andra berörda aktörer. Sådana expertgrupper kan utföra allmänna ingående analyser av relevanta aspekter av finansieringen av terrorism och av mönster för finansieringen av terrorism för att effektivisera kampen mot finansiering av terrorism.

Analyserna kan bl.a. omfatta eventuellt missbruk av ideella organisationer och utnyttjande av täckorganisationer eller alternativa system för att skicka pengar. Detta ligger i linje med FATF:s särskilda rekommendationer nr VIII respektive nr VI. Medlemsstaterna kommer därefter att försöka utveckla förfaranden för att med varandra och andra berörda partner utbyta de resultat som samlats in av dessa expertgrupper.

Analys av finansiella konton

68. Medlemsstaterna bör se till att finansiella transaktioner kopplade till utpekade personers, grupper eller enheters konton analyseras av lämpliga myndigheter eller organ. Resultatet av dessa analyser bör, i den utsträckning det är juridiskt möjligt, utbytas med andra stater, internationella organisationer och berörda EU-organ, t.ex. Europol, beträffande finansiering av terrorism. Medlemsstaterna bör förfoga över förfaranden för detta.

Samverkan och dialog med den finansiella sektorn om frysningåtgärder

69. Medlemsstaterna bör utveckla en strukturerad dialog och ett strukturerat samarbete med berörda privata organisationer inom deras behörighetsområde, t.ex. kredit- och finansinstitutioner, om genomförandet av frysningåtgärder, för att säkerställa ett effektivt genomförande, optimalt använda instrumentet restriktiva åtgärder och försöka minska den administrativa bördan för dessa organisationer så mycket som möjligt.
70. Kommissionen och vid behov rådet kommer också att föra en dialog på EU-nivå med berörda finansiella organisationer om frågor som rör genomförandet samt om lagstiftningsfrågor. När det gäller finansiering av terrorism kommer medlemsstaterna också att sträva efter att ge den finansiella sektorn lämplig (och läglig) input och feedback, om möjligt även i form av underrättelser, och en uppdaterad information om mönster i finansieringen av terrorism.

71. Medlemsstaterna kan överväga kanaler för att ge ledning och råd till de finansiella tillsynsmyndigheterna samt till kredit- och finansinstituten.

Spridning av information om frysningsåtgärder till andra personer

72. Medlemsstaterna bör göra andra organisationer av ekonomiska aktörer än dem inom den finansiella sektorn och allmänheten medvetna om förekomsten av finansiella restriktiva åtgärder, särskilt inför förbudet mot att göra tillgångar och ekonomiska resurser tillgängliga för de utpekade, och förklara de närmare föreskrifterna för dessa åtgärder.

Tillämpningsinstrument

73. Kommissionen bör fortsätta att se till att allmänheten (särskilt kredit- och finansinstituten) får tillgång till "den elektroniska konsoliderade förteckningen över riktade finansiella sanktioner" som upprättats av kommissionen och den europeiska kreditsektorn.
74. Kommissionen bör se till att förteckningen aktualiseras.
75. Medlemsstaterna bör vid behov se till att allmänheten (särskilt kredit- och finansinstituten och andra berörda ekonomiska aktörer) får tillgång till relevant information om nationella åtgärder, inklusive utpekanden och domstolsbeslut, t.ex. när det gäller s.k. interna terrorister.

Utvärdering

76. Det är viktigt att utvärdera om EU:s restriktiva åtgärder är effektiva, och man bör därvid ta hänsyn till feedback från exempelvis medlemsstaterna, kommissionen, EU:s beskickningschefer, tullmyndigheterna, den privata sektorn, FN och andra berörda institutioner.

77. Medlemsstaterna bör sträva efter att förfoga över lämpliga nationella förfaranden för att utvärdera, i synnerhet effektiviteten i de nationella insatserna för att bekämpa finansieringen av terrorism, med beaktande bl.a. av resultatet av dialogen med den privata sektorn.
78. Resultatet av sådana utvärderingar bör utbytas i arbetsgruppen med råd för yttre förbindelser i dess konstellation för sanktioner, om detta är lämpligt²³.
-

²³ Se även punkt 34 i Riktlinjer för genomförande och utvärdering av restriktiva åtgärder.