Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
G. PITRUZZELLA
представено на 17 юни 2021 година [1]

Дело C-340/20

Bank Sepah
срещу
Overseas Financial Limited,
Oaktree Finance Limited

(Преюдициално запитване, отправено от Cour de cassation (Касационен съд, Франция)

„Преюдициално запитване — Обща външна политика и политика на сигурност — Ограничителни мерки срещу Иран — Регламент (ЕО) № 423/2007 — Замразяване на финансовите средства на лица, образувания или структури, определени от Съвета на Европейския съюз като участващи в ядреното разпространение — Понятия „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“ — Възможност за налагане на обезпечителна мярка върху замразени финансови средства и икономически ресурси — Вземане, което предхожда замразяването на финансовите средства и няма нищо общо с иранската ядрена и балистична програма“

I. Въведение

1. Може ли кредитор на лице или образувание, спрямо което се прилагат мерки за замразяване на финансови средства и икономически ресурси в рамките на общата външна политика и политика на сигурност на Европейския съюз, да поиска налагането върху замразените активи, без предварително разрешение от компетентния национален орган, на обезпечителни мерки, които не водят до възлагане и чието предназначение е да гарантират събирането на неговите вземания, като обезпечителния или изпълнителния запор?

2. Този неразглеждан досега въпрос се поставя в рамките на настоящото дело относно тълкуването на член 1, букви з) и й) и на член 7, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 423/2007 на Съвета от 19 април 2007 година относно ограничителни мерки срещу Иран [2], както и на регламенти (ЕС) № 961/2010 [3] и № 267/2012 [4] (наричани по-нататък „последващите регламенти“).

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] ОВ L 103, 2007 г., стр. 1.

[3] Регламент на Съвета от 25 октомври 2010 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕО) № 423/2007 (ОВ L 281, 2010 г., стр. 1).

[4] Регламент на Съвета от 23 март 2012 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕС) № 961/2010 (ОВ L 88, 2012 г., стр. 1).

3. Настоящото преюдициално запитване е отправено от Cour de cassation (Касационен съд, Франция) в рамките на спор между Bank Sepah, иранска банка, чиито активи са били обект на мярка за замразяване на финансови средства и икономически ресурси, и двама кредитори на тази банка, Overseas Financial Limited и Oaktree Finance Limited. То е повод Съдът да поясни и обхвата на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“.

II. Правна уредба

4. Като част от мерките, приети за оказване на натиск върху Ислямска република Иран, за да преустанови чувствителни по отношение на разпространението ядрени дейности и разработването на системи за ядрено оръжие, Съветът на Европейския съюз привежда в изпълнение Резолюция 1737 (2006) от 23 декември 2006 г. на Съвета за сигурност на Организацията на Обединените нации (наричан по-нататък „Съветът за сигурност“), която предвижда замразяване на финансовите средства и икономическите ресурси на лицата и образуванията, участващи в ядрени дейности и в дейности, свързани с балистични ракети, на Иран, като приема Обща позиция 2007/140/ОВППС от 27 февруари 2007 година относно ограничителните мерки срещу Иран [5].

5. Член 5, параграф 1 от тази обща позиция предвижда замразяването на финансовите средства и икономическите ресурси, които принадлежат на лица и структури, посочени в приложението към Резолюция 1737 (2006) или в съответствие с тази резолюция, както и на всички финансови средства и икономически ресурси, които са притежавани, държани или контролирани директно или индиректно от тези лица или структури. Посочените лица и структури са изброени в приложение I към посочената обща позиция.

6. Списъкът в приложението към Резолюция 1737 (2006) е актуализиран с няколко последващи резолюции, по-специално с Резолюция 1747 (2007) на Съвета за сигурност от 24 март 2007 г. След последната резолюция Съветът приема Обща позиция 2007/246/ОВППС [6].

7. На основание Обща позиция 2007/140 Съветът приема Регламент № 423/2007.

8. Член 1, букви з) и й) от този регламент предвижда:

„Единствено по смисъла на настоящия регламент се прилагат следните дефиниции:

[…]

з) „замразяване на финансови средства“ означава предотвратяване на движение, прехвърляне, изменение, използване, достъп или боравене с финансови средства по всякакъв начин, който би могъл да доведе до промяна в техния обем, размер, местонахождение, собственост, притежание, вид, предназначение или друга промяна, която би позволила използване на средствата, включително управление на портфейл;

[…]

[5] ОВ L 61, 2007 г., стр. 49.

[6] Обща позиция от 23 април 2007 г. за изменение на Обща позиция 2007/140 (ОВ L 106, 2007 г., стр. 67).

й) „замразяване на икономически ресурси“ означава предотвратяване на използването на икономически ресурси за получаване на финансови средства, стоки или услуги по всякакъв начин, включително, но не само, чрез тяхната продажба, отдаване под наем или ипотекиране“.

9. Член 7 от посочения регламент гласи:

„1. Замразяват се всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на лицата, образуванията или структурите, изброени в приложение IV, както и всички финансови средства и икономически ресурси, притежавани, държани или контролирани от тези лица, образувания или структури. […]

[…]

3. Финансови средства или икономически ресурси не се предоставят нито пряко, нито косвено, на или в полза на физически или юридически лица, субекти или органи, изброени в приложения IV и V.

4. Съзнателното и преднамерено участие в дейности, чиито предмет или последици представляват пряко или косвено заобикаляне на мерките, посочени в параграфи 1, 2 и 3, се забранява“.

10. Съгласно член 8 от същия регламент:

„Чрез дерогация от член 7 компетентните органи на държавите членки, както са посочени в интернет страниците, дадени в приложение III, могат да разрешат освобождаване на някои замразени финансови средства или икономически ресурси, ако са изпълнени следните условия:

а) финансовите средства или икономическите ресурси [са предмет] на [съдебна], административн[а] или арбитражн[а обезпечителна мярка], наложен[а] преди датата, на която лицето, субектът или органът, посочени в член 7, са били посочени от Комитета по санкциите, Съвета за сигурност или Съвета, или на юридическо, административно или арбитражно решение, издадено преди тази дата;

[…]“.

11. С Регламент (ЕО) № 441/2007 на Комисията от 20 април 2007 година за изменение на Регламент № 423/2007[7] Bank Sepah е включена в списъка в приложение IV към Регламент № 423/2007.

12. Впоследствие Регламент № 423/2007 е заменен с Регламент № 961/2010, на свой ред заменен с Регламент № 267/2012, който все още е в сила. Член 1, букви з) и и), членове 16 и 17 от Регламент № 961/2010, както и член 1, букви й) и к) и членове 23 и 24 от Регламент № 267/2012 по същество са идентични с член 1, букви з) и й), както и с членове 7 и 8 от Регламент № 423/2007. Bank Sepah е включена в списъка в приложение VII към Регламент № 961/2010 и в този в приложение VIII към Регламент № 267/2012. По съображения за

[7] ОВ L 104, 2007 т., стр. 28.

краткост по-нататък в заключението си се позовавам само на разпоредбите на Регламент № 423/2007 с уговорката, че същите правни съображения важат и за съответните разпоредби на последващите регламенти.

III. Фактите, главното производство и преюдициалните въпроси

13. След приемането на Резолюция 1747 (2007), приведена в изпълнение с Обща позиция 2007/246 и с Регламент № 441/2007, Bank Sepah е включена в списъка на образуванията, участващи в ядрени дейности и в дейности с балистични ракети, чиито активи трябва да бъдат замразени.

14. С решение от 26 април 2007 г. Cour d'appel de Paris (Апелативен съд Париж, Франция) осъжда Bank Sepah да плати на Overseas Financial и на Oaktree Finance равностойността в евро съответно на сумите от 2 500 000 щатски долара (USD) (около 2 050 000 EUR) и 1 500 000 щатски долара (USD) (около 1 230 000 EUR), заедно със законната лихва, считано от датата на постановяване на съдебното решение.

15. След получени частични плащания, на 2 декември 2011 г. Overseas Financial и Oaktree Finance искат от министъра на икономиката да даде разрешение за освобождаване на остатъка от дължимата сума по силата на член 8 от Регламент № 423/2007. Тъй като не получават отговор от министъра, Overseas Financial и Oaktree Finance подават жалба за отмяна на мълчаливия отказ на искането им. Tribunal administratif de Paris (Административен съд Париж, Франция) отхвърля тази жалба с мотива, че всяко освобождаване по силата на член 8 от посочения регламент трябва да е свързано с решение, постановено преди 23 декември 2006 г. — датата на приемане на Резолюция 1737 (2006) — докато Bank Sepah е била осъдена да плати след тази дата.

16. Тъй като на 23 януари 2016 г. Bank Sepah е заличена от списъка на образуванията, подлежащи на ограничителни мерки[8], поради което вече не се изисква административно разрешение за събиране на дължимата сума, на 21 октомври 2016 г. Cour administrative d'appel de Paris (Апелативен административен съд Париж, Франция), който е сезиран с въззивна жалба, приема, че липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество[9].

17. На 17 май 2016 г. по молба на Overseas Financial и Oaktree Finance на Bank Sepah е връчена покана за доброволно изпълнение, след което на 5 юли 2016 г., поради липса на каквото и да било плащане, същите подават молба за налагане на запор върху нейни вземания и върху акции и дялове от търговски дружества и движими вещи. С решение от 9 януари 2017 г. съдия-изпълнителят валидира тези запори, както и техния размер, включително лихвите, наложени с решението на Cour d'appel de Paris (Апелативен съд Париж) от 26 април 2007 г. Във въззивната си жалба срещу това решение Bank Sepah

[8] Вж. член 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/74 на Съвета от 22 януари 2016 година за прилагане на Регламент № 267/2012 относно ограничителни мерки срещу Иран (ОВ L 16, 2016 г., стр. 6).

[9] След въззивна жалба срещу решението на Tribunal administratif de Paris (Административен съд Париж), подадена пред Cour administrative d'appel de Paris (Апелативен административен съд Париж), последният отправя преюдициално запитване до Съда относно валидността на член 17 от Регламент № 961/2010, който по същество е идентичен с член 8 от Регламент № 423/2007. След заличаването на Bank Sepah от списъка на образуванията, подлежащи на ограничителни мерки, с определение от 23 март 2016 г., Overseas Financial и Oaktree Finance (C-319/15, непубликувано, EU:C:2016:268) Съдът приема, че липсва основание за постановяване на съдебно решение по същество.

изтъква, че не дължи лихви за просрочие, тъй като счита, че е била възпрепятствана да плати дълга си поради форсмажорно обстоятелство, произтичащо от замразяването на активите ѝ с Регламент № 423/2007, което водело до спиране на начисляването на лихви.

18. С решение от 8 март 2018 г. Cour d'appel de Paris (Апелативен съд Париж) отхвърля, от една страна, въззивната жалба на Bank Sepah, като обаче отбелязва, от друга страна, че при разглежданите обстоятелства се прилага петгодишен давностен срок. Всъщност според този апелативен съд нищо не забранявало на Overseas Financial и Oaktree Finance да поискат предприемане на действия по изпълнение под формата на обезпечителни мерки, които можели да прекъснат погасителната давност. Тъй като такива мерки не били предприети преди поканата за доброволно изпълнение от 17 май 2016 г., посоченият апелативен съд приема, че лихвите, за които могат да претендират Overseas Financial и Oaktree Finance, следователно трябва да се сведат до натрупаните, считано от 17 май 2011 г., или пет години преди посочената покана за доброволно изпълнение.

19. Както Bank Sepah, така и Overseas Financial и Oaktree Finance подават касационни жалби пред запитващата юрисдикция. В частност, Overseas Financial и Oaktree Finance оспорват въззивното решение в частта, която се отнася до петгодишния давностен срок с оглед на лихвите.

20. По този въпрос запитващата юрисдикция счита, че разрешаването на спора в главното производство зависи от отговора на въпроса дали Overseas Financial и Oaktree Finance са могли да прекъснат погасителната давност, като предприемат действия по налагане на обезпечителни мерки или по принудително изпълнение върху замразените активи на Bank Sepah.

21. В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че Регламент № 423/2007 и последващите регламенти не съдържат разпоредба, която да забранява изрично на кредитор да предприеме действия по налагане на обезпечителни мерки или по принудително изпълнение върху замразеното имущество на неговия длъжник, и че съгласно определението на понятието „замразяване на финансови средства“, съдържащо се в тези регламенти, не може да се изключи налагането по отношение на замразени активи на мерки, които не са обхванати от нито една от забраните, предвидени в посочените регламенти. Според посочената юрисдикция се поставя въпросът дали обезпечителните мерки, които не водят до възлагане, като изпълнителния или обезпечителния запор, предвидени от френския Code des procédures civiles d'exécution (Кодекс на гражданските изпълнителни производства) (наричан по-нататък „Кодексът на гражданските изпълнителни производства“)[10], могат да бъдат налагани по отношение на замразени активи без предварително разрешение.

[10] Съгласно член 523 от Кодекса на гражданските изпълнителни производства *изпълнителният запор* на вземания има последиците на гаранцията, предвидена в член 2350 от френския Code civil (Граждански кодекс), която пък води до специално отреждане на запорираното имущество за удовлетворяване на кредитора и до възникване на право на предпочтително удовлетворяване пред останалите кредитори от цената на движима вещ или съвкупност от телесни движими вещи, съществуващи или бъдещи. Запитващата юрисдикция отбелязва, че изпълнителните запори не водят до възлагане, доколкото запорираните вещи, вземания и ценни книжа остават в патримониума на длъжника. По силата на член 531 от този кодекс *обезпечителният запор* може да бъде наложен върху недвижими имоти (възбрана), търговски предприятия, акции и дялове от търговски дружества или движимо имущество (запор); съгласно същия член вещите, върху които е наложен обезпечителен запор, остават прехвърлими. Обезпечителният запор води до това, че при изпълнението върху вещите и вземанията, върху които е наложен, предпочтително от получената цена се удовлетворява вземането на този, който е поискал налагането му. Според запитващата юрисдикция тази обезпечителна мярка, подобно на изпълнителния запор, не води до възлагане, доколкото не поражда никакво задължение за притежателя на съответните вещи или вземания да ги прехвърля и не засяга правото му да избере лицето, на което да ги прехвърли.

22. Запитващата юрисдикция иска да установи, първо, дали въпреки липсата на възлагане изпълнителните и обезпечителните запори не водят до промяна на „предназначението“ на запорираните финансови средства по смисъла на определението за замразяване на финансови средства в Регламент № 423/2007 и в последващите регламенти, и по-общо дали те не може да позволят „използване“ на запорираните финансови средства и икономически ресурси по смисъла на посочените регламенти.

23. Запитващата юрисдикция отбелязва, че като гарантират на лицето, по чието искане са наложени, правото да се удовлетвори с предпочитание от тези ипотекирани, заложени или запорирани вещи, ценни книжа и вземания след отмяната на замразяването, всъщност може да се счита, че тези мерки могат да насърчат стопанския субект да договаря с лицето или образуванието, чиито активи са замразени, което би било равносилно на използване от последното на икономическата стойност на неговите активи, окачествявани като финансови средства, или на получаване на финансови средства, стоки или услуги благодарение на икономическата стойност на неговите активи, окачествявани като икономически ресурси.

24. Второ, запитващата юрисдикция отбелязва, че в случая се установява, че няма такава опасност, при положение че Overseas Financial и Oaktree Finance искат принудително удовлетворяване за вземане, което, като е възникнало по силата на съдебно решение, постановено след замразяването на активите на Bank Sepah, същевременно се основава на факти, които едновременно нямат нищо общо с иранската ядрена и балистична програма и предхождат замразяването. Според посочената юрисдикция следователно се поставя въпросът дали възможността за налагане без предварително разрешение на мярка по отношение на замразени активи трябва да се преценява единствено на основание естеството на съответната мярка, без да се вземат предвид особеностите на конкретния случай, или напротив, тези особености могат да бъдат взети предвид.

25. При тези обстоятелства Cour de cassation (Касационен съд, Франция) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 1, букви з) и й) и член 7, параграф 1 от Регламент [№ 423/2007], член 1, букви и) и з) и член 16, параграф 1 от Регламент [№ 961/2010], както и член 1, букви к) и й) и член 23, параграф 1 от Регламент [№ 267/2012] да се тълкуват в смисъл, че не допускат налагането върху замразени активи, без предварително разрешение от компетентния национален оран, на мярка, която не води до възлагане, като обезпечителния или изпълнителния запор, предвидени от френския кодекс на гражданските изпълнителни производства?

2) От значение ли е за отговора на първия въпрос обстоятелството, че основанието за възникване на подлежащото на събиране вземане към лицето или образуванието, чиито активи са замразени, няма нищо общо с иранската ядрена и балистична програма и предхожда [Резолюция 1737 (2006)]?“.

IV. Правен анализ

A. По първия преюдициален въпрос

26. С първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“, предвидени в Регламент № 423/2007 и в последващите регламенти, трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат налагането върху замразени активи, без предварително разрешение от компетентния национален оран, на мярка, която не води до възлагане, като обезпечителния или изпълнителния запор по френското право.

27. Страните, представили становища пред Съда, са на различно мнение относно отговора, който следва да се даде на този въпрос. От една страна, френското правителство, Overseas Financial и Oaktree Finance поддържат, че преди върху замразени активи да може да се наложат обезпечителни мерки като посочените от запитващата юрисдикция, е необходимо разрешение от компетентния орган. От друга страна, Bank Sepah счита, че такива обезпечителни мерки могат да бъдат налагани върху замразени активи без никакво предварително разрешение от страна на компетентния орган. Колкото до Европейската комисия, тя смята, че не се изисква предварително разрешение от компетентния орган за налагането върху замразени активи на обезпечителни мерки като посочените от запитващата юрисдикция, но че страната, поискала налагането на такива мерки, е длъжна да информира този орган предварително и систематично.

28. Отговорът на първия въпрос на запитващата юрисдикция предполага тълкуване на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“, определени в член 1, букви з) и й) от Регламент № 423/2007 и в съответните разпоредби на последващите регламенти, което да позволи да се определи техният обхват. С тълкуването на тези разпоредби трябва да се цели да се провери дали обезпечителни мерки, които не водят до възлагане, като тези, посочени от запитващата юрисдикция, попадат в приложното поле на тези понятия.

29. В това отношение припомням, че съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се вземат предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част, както и евентуално историята на приемането ѝ [11].

30. Що се отнася до буквалното тълкуване на разглежданите разпоредби, следва да се отбележи, че както посочва запитващата юрисдикция, нито Регламент № 423/2007, нито последващите регламенти съдържат изрична забрана за налагане на обезпечителни мерки върху замразени финансови средства или ресурси. В тези регламенти обаче понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“ са определени доста широко с цел максимално блокиране на активите на лицата, включени в списъка към датата на посочването им.

31. Така, що се отнася, най-напред, до понятието „замразяване на финансови средства“, същото обхваща „предотвратяване на движение, прехвърляне, изменение, използване, достъп или боравене с финансови средства по всякакъв начин, който би могъл да доведе

[11] Вж. по-специално решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 113 и цитираната съдебна практика).

до промяна в техния обем, размер, местонахождение, собственост, притежание, вид, предназначение или друга промяна, която би позволила използване на средствата, включително управление на портфейл“.

32. От това определение изрично следва, че замразяването на финансови средства не просто възпрепятства мерките, които могат да променят обхвата на патримониума на санкционираните лица и образувания, но и не допуска операции с тези финансови средства, водещи единствено до изменение на вида или предназначението им. Така става видно, че това определение включва в понятието „замразяване на финансови средства“ мерки, които не водят до възлагане, доколкото не предполагат нито промяна в собствеността, нито промяна в притежанието на съответните средства.

33. Колкото до начините за предотвратяване на тези мерки, те са определени разширително, като включват „[всяко] движение, прехвърляне, изменение, използване, достъп или боравене“ с финансовите средства. Използването на обобщителното местоимение „всяко“ според мен е знак за намерението на законодателя на Съюза да даде много широко определение на понятието „замразяване на финансови средства“.

34. От това следва, че определението на понятието „замразяване на финансови средства“ е формулирано така, че да обхваща всяко използване на финансови средства, което води по-конкретно до промяна на предназначението на тези финансови средства, т.е. на тяхното отреждане, използване или цел, без при това да се прехвърля собствеността или дори притежанието на тези средства. Следователно то обхваща и мерките за използване на финансовите средства, които не водят до възлагане.

35. Що се отнася, по-нататък, до понятието „замразяване на икономически ресурси“, то е определено в член 1, буква й) от Регламент № 423/2007 и в съответните разпоредби на последващите регламенти като „предотвратяване на използването на икономически ресурси за получаване на финансови средства, стоки или услуги по всякакъв начин, включително, но не само, чрез тяхната продажба, отдаване под наем или ипотекиране“.

36. От самия текст на тази разпоредба следва, че законодателят на Съюза е искал да даде доста широко определение и на понятието „замразяване на икономически ресурси“, което личи от използването на изразите „[всяко действие]“ и „по всякакъв начин“.

37. Освен това в определението се съдържа списък — предоставен изрично като пример и поради това отворен — на мерките, които не могат да бъдат налагани върху икономически ресурси, като от разглежданата разпоредба изрично следва, че „ипотекирането“ е една от тези мерки. Както обаче отбелязват френското правителство и Overseas Financial и Oaktree Finance, във френското право, но също и в правото на други държави членки[12] ипотекирането представлява имуществено обезпечение от законово, договорно или съдебно естество, което дава на кредитора, в полза на когото е наложено, право на предпочтително удовлетворяване, съчетано с право на препродажба, но не води до прехвърляне на собствеността или на притежанието върху ипотекирания имот. Съответно това е мярка, която не води до възлагане.

[12] Вж. член 2393 и сл. от френския Code civil (Граждански кодекс). Вж. също като пример член 2808 и сл. от Codice civile (Граждански кодекс), що се отнася до италианското право, член 1874 и сл. от Código Civil (Граждански кодекс) и член 104 и сл. от Ley Hipotecaria (Закон за ипотеките), що се отнася до испанското право, и член 1113 и сл. от Bürgerliches Gesetzbuch (Граждански кодекс), що се отнася до германското право.

38. От буквалния анализ на разглежданите разпоредби следва, че в тях понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“ са определени доста широко, така че да включат най-големия възможен набор икономически операции със запорирани финансови средства и икономически ресурси. Освен това определенията на тези понятия, които се съдържат в посочените разпоредби, изрично визират мерки, които не водят до възлагане.

39. Впрочем изискването за широко тълкуване на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“, което не изключва от приложното им поле мерки, налагани върху замразените финансови средства и икономически ресурси, които не водят до възлагане, се потвърждава и от анализа на контекста и на целите, преследвани с Регламент № 423/2007 и последващите регламенти.

40. Всъщност от контекстуална гледна точка такова широко тълкуване е в съответствие с широкия обхват на текста на член 7, параграф 1 от Регламент № 423/2007 и на съответните разпоредби на последващите регламенти, чиято цел е да се замразят всички финансови средства и икономически ресурси на съответните лица и образувания.

41. То е в съответствие и с признатия от Съда широк обхват, от една страна, на понятията „финансови средства и икономически ресурси“ [13] и от друга страна, на понятието „предоставяне на или в полза“ [14], в практиката относно налагането на ограничителни мерки по отношение на юридическите и физическите лица, спрямо които се прилагат мерки за замразяване на финансови средства и икономически ресурси.

42. Така, що се отнася до понятието „финансови средства и икономически ресурси“, от постоянната практика на Съда следва, че то има широк смисъл, който обхваща активите от всякакво естество, придобити по какъвто и да е начин [15].

43. Колкото до израза „предоставят […] в полза на“, от постоянната практика на Съда следва, че той също се отличава с широк смисъл, обхващащ всички действия, които са необходими, за да може едно лице, група или образувание, обект на мярка за замразяване на финансови средства или икономически ресурси, действително да получи пълното право на разпореждане със съответните средства, други финансови активи и икономически ресурси [16].

44. Освен това посоченото в точка 39 по-горе широко тълкуване е необходимо с оглед на изрично посоченото в член 7, параграф 4 от Регламент № 423/2007 изискване за предотвратяване на всякакво заобикаляне [17].

[13] Определени в член 1, букви ж) и и) от Регламент № 423/2007. Вж. също член 1, букви е) и й) от Регламент № 961/2010 и член 1, букви з) и л) от Регламент № 267/2012.

[14] Съгласно член 7, параграф 3 от Регламент № 423/2007 „[ф]инансови средства или икономически ресурси не се предоставят нито пряко, нито косвено, на или в полза на физически или юридически лица, субекти или органи, изброени в приложения IV и V“. Вж. също член 16, параграф 3 от Регламент № 961/2010 и член 23, параграф 3 от Регламент № 267/2012, в които се съдържа еквивалентна разпоредба.

[15] Вж. по аналогия решения от 29 юни 2010 г., E и F (C-550/09, EU:C:2010:382, т. 69) и от 17 януари 2019 г., SH (C-168/17, EU:C:2019:36, т. 53).

[16] Вж. по аналогия решения от 11 октомври 2007 г., Möllendorf и Möllendorf-Niehuus (C-117/06, EU:C:2007:596, т. 50 и 51), от 29 юни 2010 г., E и F (C-550/09, EU:C:2010:382, т. 66 и 67) и от 21 декември 2011 г., Afrasiabi и др. (C-72/11, EU:C:2011:874, т. 40).

[17] Относно това изискване вж. решение от 21 декември 2011 г., Afrasiabi и др. (C-72/11, EU:C:2011:874, т. 62 и цитираната съдебна практика).

45. От телеологична гледна точка широкото тълкуване на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“, посочено в точка 39 по-горе, е в съответствие с целите на регламентите, с които се налагат ограничителни мерки за замразяване на активи, и конкретно с целта, преследвана с Регламент № 423/2007 и последващите регламенти, в контекста на ограничителните мерки срещу Иран.

46. Всъщност, от една страна, Съдът като цяло посочва, че целта на режимите на замразяване на активи на лицата или образуванията, заподозрени в участие в дейностите, визирани от посочените режими, е да се прегради достъпът на тези лица до икономически или финансови ресурси, независимо от вида им, които те биха могли да използват за подпомагане на тези дейности [18]. От тази гледна точка ограничителните мерки трябва да бъдат замислени така, че да имат максимално въздействие върху тези, на чието поведение се цели да се повлияе [19].

47. От друга страна, конкретно относно целите на Регламент № 423/2007 и на последващите регламенти следва да се отбележи, че те осигуряват прилагането на Обща позиция 2007/140, приета с цел да се осъществяват в Европейския съюз целите на Резолюция 1737 (2006), и в този смисъл са предназначени да осигурят изпълнението на последната [20].

48. Както от текста на Резолюция 1737 (2006), така и от текста на Обща позиция 2007/140 [21] обаче недвусмислено следва, че ограничителните мерки срещу Ислямска република Иран са превантивни, в смисъл че имат за цел предотвратяване на разпространението на ядрено оръжие, като оказват натиск върху посочената страна, за да преустанови чувствителни по отношение на разпространението ядрени дейности [22].

49. Следователно целта на мярката за замразяване на финансови средства и икономически ресурси е да се избегне възможността замразеният актив да бъде използван за получаването на финансови средства, стоки или услуги, които могат да допринесат за ядреното разпространение в Иран, за противодействие на което са приети Резолюция 1737 (2006), Обща позиция 2007/140 и Регламент № 423/2007 [23].

50. За да се постигнат тези цели, е не само законно, но и абсолютно необходимо определението на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“ да бъде изведено чрез широко тълкуване, защото става въпрос да се възпрепятства всяко използване на замразените активи, което би позволило да се заобиколят разглежданите регламенти и да се използват слабостите в системата [24].

[18] В този смисъл и по аналогия вж. например решения от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия (C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 169) и от 29 април 2010 г., M и др. (C-340/08, EU:C:2010:232, т. 54).

[19] Вж. в това отношение точка 6 от Основните принципи относно използването на ограничителните мерки, приети от Съвета на Европейския съюз на 7 юни 2004 г., 10198/1/04, достъпни на следния адрес: https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/sanctions/.

[20] Вж. съображение 3 от Регламент № 423/2007, както и съображение 4 от Регламент № 961/2010 и съображение 25 от Регламент № 267/2012. От съдебната практика следва, че при тълкуването на посочените регламенти съответно следва да се отчетат текстът и целта на Резолюция 1737 (2006). Вж. по аналогия решение от 16 ноември 2011 г., Bank Melli Iran/Съвет (C-548/09 P, EU:C:2011:735, т. 102 и 103).

[21] Вж. по-специално точки 2 и 12 от Резолюция 1737 (2006), както и съображения 1 и 9 от Обща позиция 2007/140.

[22] Вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 т., Afrasiabi и др. (C-72/11, EU:C:2011:874, т. 44).

[23] Вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 т., Afrasiabi и др. (C-72/11, EU:C:2011:874, т. 46).

[24] Вж. в този смисъл точка 48 от заключението на генералния адвокат Bot по дело Afrasiabi и др. (C-72/11, EU:C:2011:737).

51. В този смисъл както постигането на целта на Регламент № 423/2007 и на последващите регламенти, така и необходимостта да се осигури полезното действие на тези регламенти в борбата срещу ядреното разпространение в Иран подкрепят широкото тълкуване на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“, което не изключва от приложното им поле обезпечителните мерки, които не водят до възлагане [25]. A contrario, ограничително тълкуване на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“, позволяващо налагането без предварително разрешение на такива обезпечителни мерки, които не водят до възлагане, би могло да засегне ефективността на ограничителните мерки за замразяване и тяхното полезно действие.

52. В случая запитващата юрисдикция следва да установи, in concreto, дали посочените от нея мерки, а именно предвидените в националното право обезпечителен и изпълнителен запор, спадат към неводещите до възлагане обезпечителни мерки, които са включени в приложното поле на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“ и поради това не могат да бъдат налагани без предварително разрешение от компетентния национален орган.

53. В това отношение обаче от съдебната практика следва, че в рамките на съдебното сътрудничество, въведено с член 267 ДФЕС, Съдът може въз основа на материалите по делото да предостави на националната юрисдикция насоки за тълкуването на правото на Съюза, които могат да ѝ бъдат полезни, когато преценява действието на една или друга от неговите разпоредби [26]. При тези обстоятелства релевантни ми изглеждат следните коментари.

54. На първо място, видно от гореизложените съображения, това, че обезпечителните мерки, които са предмет на настоящия преюдициален въпрос, не водят до възлагане, не е пречка за прилагането на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“, и следователно на Регламент 423/2007.

55. На второ място, от предоставената от запитващата юрисдикция информация, изглежда, следва, че разглежданите обезпечителни мерки водят до промяна на предназначението на финансовите средства, по отношение на които са наложени тези мерки.

56. Всъщност, от една страна, както отбелязва посочената юрисдикция, във френското право изпълнителните запори водят до специалното отреждане на запорираните вещи и до правото на предпочтително удовлетворяване пред останалите кредитори от цената на движима вещ или съвкупност от телесни движими вещи, съществуващи или бъдещи. Така замислена, впрочем тази обезпечителна мярка, изглежда, блокира предназначението на запорираните вещи.

57. От друга страна, запитващата юрисдикция отбелязва, че ефектът от обезпечителния и изпълнителния запор е, че при изпълнението върху вещите и вземанията, върху които е наложен, предпочтително от получената цена се удовлетворява вземането на този, който е поискал налагането на обезпечителния запор.

[25] Вж. в този смисъл решение от 21 декември 2011 г., Afrasiabi и др. (C-72/11, EU:C:2011:874, т. 54).

[26] Вж. в този смисъл решение от 16 юли 2015 г., ЧЕЗ Разпределение България (C-83/14, EU:C:2015:480, т. 71).

58. Така може да се приеме, че тъй като активите, които са обект на обезпечителния запор, са обременени с право на предпочтително удовлетворяване, те са отредени за погасяване на обезпеченото вземане. Следователно изглежда, че и обезпечителният запор води до промяна на предназначението на замразените финансови средства.

59. На трето място, тъй като изпълнителните и обезпечителните запори върху замразените активи позволяват на кредитора да получи плащането веднага след като се изпълнят условията за освобождаване на тези финансови средства или икономически ресурси, посочените мерки, изглежда, могат да представляват и използване на активите, върху които може да бъдат наложени.

60. Всъщност, тъй като тези мерки гарантират на лицето, по чието искане са наложени, че ще бъде удовлетворено предпочтително веднага след освобождаването на активите, даден стопански субект може да реши да договаря с лицето или образуванието, чиито активи са замразени, считайки, че възможността да предприеме действия по налагане на обезпечителни мерки, дава известна гаранция за плащането по сключения с посоченото лице или образувание договор.

61. Така тези обезпечителни мерки, изглежда, позволяват на санкционираното лице или образувание да се възползва от икономическата стойност на замразените си активи, което може да се счита за използване на замразените му финансови средства или на замразените му икономически ресурси за получаване на финансови средства, стоки или услуги.

62. На четвърто място, следва да се отбележи, че ефектът от обезпечителните запори е сходен с този на ипотеката, тъй като, макар да не водят до възлагане, те също като нея предоставят на кредитора правото да се удовлетвори предпочтително от продажната цена. Както обаче беше посочено в точка 37 от настоящото заключение, в член 1, буква й) от Регламент № 423/2007 и в съответните разпоредби на последващите регламенти ипотекирането на икономически ресурс е посочено като едно от действията, които замразяването на посочените ресурси изрично забранява.

63. В заключение, от всички гореизложени съображения следва, че на първия преюдициален въпрос на запитващата юрисдикция според мен следва да се отговори в смисъл, че член 1, букви з) и й) и член 7, параграф 1 от Регламент № 423/2007, член 1, букви и) и з) и член 16, параграф 1 от Регламент № 961/2010, както и член 1, букви к) и й) и член 23, параграф 1 от Регламент № 267/2012 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат налагането върху замразени финансови средства или икономически ресурси, без предварително разрешение от компетентния национален оран, на обезпечителни мерки, които не водят до възлагане. Запитващата юрисдикция следва да установи, in concreto, дали предвидените в националното право обезпечителни и изпълнителни запори спадат към неводещите до възлагане обезпечителни мерки, за които се изисква предварително разрешение от компетентния национален орган.

Б. По втория преюдициален въпрос

64. С втория си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали обстоятелството, че основанието за възникване на подлежащото на събиране вземане към лицето или образуванието, чиито активи са замразени, няма нищо общо с иранската ядрена и балистична програма и предхожда Резолюция 1737 (2006), е от значение за отговора на първия преюдициален въпрос.

65. Всъщност запитващата юрисдикция отбелязва, че макар основанието за въпросното вземане да е възникнало по силата на съдебно решение, постановено след замразяването на активите на Bank Sepah, то няма нищо общо с иранската ядрена и балистична програма и същевременно предхожда замразяването.

66. В това отношение най-напред следва да се отбележи, че нито член 7, параграф 1 от Регламент № 423/2007, нито съответните разпоредби на последващите регламенти установяват разграничение — в случай на замразяване на финансови средства и икономически ресурси — в зависимост от основанието за използването на замразените активи от съответното лице, и по-специално в зависимост от основанието за възникване на подлежащото на събиране вземане към лицето, спрямо което се прилагат тези ограничителни мерки.

67. По-нататък, разграничение в зависимост от основанието за възникване на това вземане не се прави и в определенията на понятията „замразяване на финансови средства“ и „замразяване на икономически ресурси“ в член 1, букви з) и й) от Регламент № 423/2007 и в съответните разпоредби на последващите регламенти.

68. При тези обстоятелства възможността за налагане на мярка върху замразени активи, например обезпечителна мярка, според мен трябва да се преценява единствено в зависимост от произтичащите от нея правни последици, анализирани с оглед на текста на релевантните регламенти. Обратно, тя не може да се преценява в зависимост от специфичните особености на вземането, което посочената мярка цели да защити.

69. Така отговорът на първия преюдициален въпрос, който изложих в точки 26—63 от настоящото заключение, произтича от естеството и последиците от замразяването на финансовите средства и на икономическите ресурси, от една страна, и от предвидените обезпечителни мерки, от друга страна, като за анализа остават ирелевантни особеностите или естеството на разглежданото вземане.

70. Освен това, както правилно отбелязва френското правителство в становището си, ако предвидената мярка се преценява не предвид произтичащите от нея правни последици, а с оглед на естеството или специфичните особености на вземането, което посочената мярка цели да защити, това може да се превърне в източник на значителна несигурност за икономическите оператори и за надзорните органи.

71. Всъщност може да се окаже невъзможно за институциите — депозитари на сметките на лицата и образуванията, спрямо които се прилага дадена мярка за замразяване, да определят дали адресираната до тях обезпечителна мярка е разрешена, щом като тази преценка зависи от естеството на вземането, което мярката цели да защити, и от отношенията между заявителя и лицето, чиито активи са замразени. Подобна несигурност може да стане повод за сериозни по мащаб съдебни спорове пред националните юрисдикции.

72. Впрочем Регламент № 423/2007 и последващите регламенти предвиждат и подробно излагат ограничителните условия, при които някои мерки, ефектът от които влиза в противоречие със замразяването на активи — каквито са обезпечителните мерки — могат да бъдат разрешавани от компетентните национални органи.

73. Така член 8 и сл. от Регламент № 423/2007 и съответните разпоредби от последващите регламенти са единствените правни основания, които позволяват да се разреши такова размразяване. Ясно изброените дерогации трябва да се тълкуват стриктно, в смисъл че лице, което не отговаря на никое от условията, посочени в тези разпоредби, не може да иска налагане на мерки, нарушаващи разпоредбите в областта на замразяването на финансови средства и икономически ресурси.

74. Впрочем обстоятелството, че основанието за възникване на подлежащото на събиране вземане няма нищо общо с иранската ядрена и балистична програма и предхожда Резолюция 1737 (2006), очевидно не попада сред основанията за дерогация от режима на замразяване, създаден с последващите регламенти. От това следва, че в случая произтичащата от замразяването на активите невъзможност да се наложат мерки, които не водят до възлагане, като обезпечителните или изпълнителните запори, не зависи от основанието за възникване на подлежащото на събиране вземане към лицето или образуването, чиито активи са замразени.

75. От гореизложените съображения според мен следва, че на втория преюдициален въпрос на запитващата юрисдикция следва да се отговори в смисъл, че обстоятелството, че основанието за възникване на подлежащото на събиране вземане към лицето или образуването, чиито активи са замразени, няма нищо общо с иранската ядрена и балистична програма и предхожда Резолюция 1737 (2006), не е от значение за отговора на първия преюдициален въпрос.

V. Заключение

76. Предвид гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Cour de cassation (Касационен съд, Франция), по следния начин:

„1) Член 1, букви з) и й) и член 7, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 423/2007 на Съвета от 19 април 2007 година относно ограничителни мерки срещу Иран, член 1, букви и) и з) и член 16, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 961/2010 на Съвета от 25 октомври 2010 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕО) № 423/2007 , както и член 1, букви к) и й) и член 23, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 267/2012 на Съвета от 23 март 2012 година относно ограничителни мерки срещу Иран и за отмяна на Регламент (ЕС) № 961/2010 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат налагането върху замразени финансови средства или икономически ресурси, без предварително разрешение от компетентния национален оран, на обезпечителни мерки, които не водят до възлагане. Запитващата юрисдикция следва да установи, in concreto, дали предвидените в националното право обезпечителни и изпълнителни запори спадат към неводещите до възлагане обезпечителни мерки, за които се изисква предварително разрешение от компетентния национален орган.

2) Обстоятелството, че основанието за възникване на подлежащото на събиране вземане към лицето или образуването, чиито активи са замразени, няма нищо общо с иранската ядрена и балистична програма и предхожда Резолюция 1737 (2006) от 23 декември 2006 година на Съвета за сигурност на Обединените нации, не е от значение за отговора на първия преюдициален въпрос“.