

**Predmet C-483/23**

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.  
stavka 1. Poslovnika Suda**

**Datum podnošenja:**

26. srpnja 2023.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italija)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

11. travnja 2023.

**Tužitelji:**

A

B

C

D

T

**Tuženici:**

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Comitato di Sicurezza Finanziaria

Agenzia del Demanio

**Predmet glavnog postupka**

Upravna tužba koju su trgovačka društva prenesena u trust podnijela protiv naloga koji je izdalo upravno tijelo za zamrzavanje poslovnih udjela i imovine u vlasništvu tih trgovačkih društava zbog toga što su neizravno povezana s osobom koja je osnivač trusta, a koja je uvrštena na popis osoba obuhvaćenih mjerama ograničavanja predviđenih Uredbom (EU) br. 269/2014.

## **Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku**

Zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 276. UFEU-a, koji se odnosi na tumačenje članka 2. stavka 1. Uredbe (EU) br. 269/2014 o mjerama ograničavanja u odnosu na djelovanja koja podrivaju ili ugrožavaju teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine, kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 476/2014; konkretno, tumačenje pojmova „pripadnost” i „kontrola” imovine koja je prenesena u trust u vezi s funkcijom osnivača trusta.

## **Prethodna pitanja**

1. Treba li članak 2. [stavak] 1. Uredbe (EU) br. 269/2014 tumačiti na način da se mjera zamrzavanja može poduzeti i u slučaju imovine ili resursa koje je u trust prenio nalogodavac naveden u Prilogu I. Uredbi (imenovana ili navedena osoba), kojeg treba smatrati subjektom kojem imovina ili resursi pripadaju?

2. U slučaju niječnog odgovora: treba li članak 2. [stavak] 1. Uredbe (EU) br. 269/2014 tumačiti na način da se mjera zamrzavanja može poduzeti i u slučaju imovine ili resursa koje je u trust prenio nalogodavac naveden u Prilogu I. Uredbi (imenovana ili navedena osoba), kojeg treba smatrati subjektom povezanim s osobom kojoj imovina ili resursi pripadaju?

3. U slučaju niječnog odgovora: treba li članak 2. [stavak] 1. Uredbe (EU) br. 269/2014 tumačiti na način da se mjera zamrzavanja može poduzeti i u slučaju imovine ili resursa koje je u trust prenio nalogodavac naveden u Prilogu I. Uredbi (imenovana ili navedena osoba), kojeg treba smatrati subjektom koji kontrolira imovinu ili resurse?

## **Navedene odredbe međunarodnog prava**

Haška konvencija od 1. srpnja 1985. o pravu koje se primjenjuje na trustove i o njihovu priznavanju. Osobito:

Članak 2. stavak 1.:

„Za potrebe ove konvencije trust obuhvaća pravne odnose koje je uspostavio osnivač, aktom među živima ili u slučaju smrti, ako je imovina pod kontrolom upravitelja u interesu korisnika ili u određenu svrhu.”

Članak 2. stavak 2.:

„[...]”

- (a) imovina trusta zasebna je cjelina i nije dio upraviteljeve imovine;
- (b) imovina trusta drži se u ime upravitelja ili druge osobe za upraviteljev račun;

(c) upravitelj je ovlašten i dužan, za što je odgovoran, upravljati i raspolagati imovinom u skladu s uvjetima trusta i posebnim pravilima koja su mu propisana zakonom”.

Članak 6. stavak 1.:

„Na trust se primjenjuje pravo koje je izabrao osnivač. [...]”.

### **Navedene odredbe prava Unije**

Odluka Vijeća (ZVSP) 2022/337 od 28. veljače 2022. o izmjeni Odluke 2014/145/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine

Uredba Vijeća (EU) br. 269/2014 od 17. ožujka 2014. o mjerama ograničavanja u odnosu na djelovanja koja podrivaju ili ugrožavaju teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine, kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EU) br. 476/2014 od 12. svibnja 2014. i provedena Provedbenom uredbom Vijeća (EU) 2022/336 od 28. veljače 2022

Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ

### **Navedene nacionalne odredbe**

Decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109 - Misure per prevenire, contrastare e reprimere il finanziamento del terrorismo e l'attività dei Paesi che minacciano la pace e la sicurezza internazionale (Zakonodavna uredba br. 109 od 22. lipnja 2007. o mjerama za sprečavanje, suzbijanje i borbu protiv financiranja terorizma i djelovanja zemalja kojima se ugrožavaju međunarodni mir i sigurnost) kojim se prenosi Direktiva 2005/60/EZ: osobito članak 3. (osnivanje Odbora za financijsku sigurnost, tijela Ministarstva gospodarstva i financija koje poduzima mjere zamrzavanja koje su odredili Ujedinjeni narodi, Europska unija te ministar gospodarstva i financija) i članak 5. (zabrana prijenosa, raspolaganja ili upotrebe zamrznutih resursa i zabrana izravnog ili neizravnog stavljanja resursa ili gospodarskih izvora na raspolaganje imenovanim subjektima ili raspolaganje njima u korist potonjih)

Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90 - Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 e del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi (Zakonodavna uredba br. 90 od 25. svibnja 2017. o provedbi Direktive (EU) 2015/849 i Uredbe (EU) 2015/847 o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava). Konkretno,

člankom 2. stavkom 1. propisuje se obveza upravitelja ekspresnih trustova da imaju odgovarajuće i ažurirane informacije o stvarnom vlasništvu trusta (osnivač, upravitelj, zaštitnik, korisnik i svaka osoba koja ima stvarnu kontrolu nad imovinom prenesenom u trust).

Decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 - Attuazione della direttiva 2005/60/CE nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione (Zakonodavna uredba br. 231 od 21. studenoga 2007. o provedbi Direktive 2005/60/EZ i Direktive 2006/70/EZ, kojom se utvrđuju mjere za provedbu tih direktiva), kako je izmijenjena Decretom legislativo n. 90/2017 (Zakonodavna uredba br. 90/2017)

Legge 16 ottobre 1989, n. 364 - Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla legge applicabile ai trusts e sul loro riconoscimento, adottata a L'Aja il 1° luglio 1985 (Zakon br. 364 od 16. listopada 1989. o ratifikaciji i izvršenju Haške konvencije od 1. srpnja 1985. o pravu koje se primjenjuje na trustove i o njihovu priznavanju), kojim je u Italiji omogućena upotreba instrumenta trusta

### **Sažet prikaz činjenica i postupka**

- 1 Tužitelji, društva B, A, C i D, obavljaju komercijalne djelatnosti i u stopostotnom su vlasništvu društva sa sjedištem na Bermudima (u daljnjem tekstu: društvo majka), koje je pak preneseno u trust (u daljnjem tekstu: trust). Trust je osnovala fizička osoba (u daljnjem tekstu: nalogodavac) aktom od 18. srpnja 2007. godine, izmijenjenim i dopunjenim 22. prosinca 2014. godine, a na njega se primjenjuje pravo Bermudske države.
- 2 Trustom je predviđena i funkcija upravitelja, što je uloga trgovačkog društva T, čija je zadaća upravljanje imovinom prenesenom u skladu s odredbama osnivačkog akta i njezin prijenos korisnicima nakon prestanka trusta ili u skladu s njim, kao i funkcija zaštitnika, koja je povjerena trećoj fizičkoj osobi, čija je zadaća nadzirati pravilnu provedbu programa predviđenog Trustom. Ta su se upravljačka tijela s vremenom izmijenila.
- 3 Nalogodavac je prvotno bio jedan od korisnika trusta, zajedno sa svojom sestrom i unukom (isključeni iz trusta aktom od 19. prosinca 2017.) i svojim potomcima (trenutačno ne postoje), ali je iz njega isključen aktom od 7. veljače 2022. Ne navodi se da se nalogodavca može ponovno uključiti među korisnike, niti da je ovlašten upravljati ili koristiti se imovinom prenesenom u taj trust.
- 4 Odlukom (ZVSP) 2022/337 od 28. veljače 2022. o izmjeni Odluke br. 2014/145/ZVSP i Provedbenom uredbom (EU) 2022/336 od 28. veljače 2022. o provedbi Uredbe (EU) br. 269/2014 Vijeće Europske unije uvrstilo je nalogodavca na popis osoba obuhvaćenih mjerama predviđenima navedenom uredbom.
- 5 Stoga je nalogom koji je 16. ožujka 2022. dostavljen zakonskom zastupniku, odnosno ovlaštenom predstavniku trgovačkih društava B, A, C i D, Odbor za

financijsku sigurnost osnovan pri Ministarstvu gospodarstva i financija, u skladu s Uredbom (EU) br. 269/2014 (članak 2.) i Zakonodavnom uredbom br. 109/2007 (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 109/2007), naložio „zamrzavanje” društvenih udjela i imovine u vlasništvu trgovačkih društava B, A, C i D (u daljnjem tekstu: nalog za zamrzavanje) jer su „neizravno povezani s [nalogodavcem]” kao njihovim stvarnim vlasnikom, koji je uvršten na popis iz priloga Uredbi br. 269/2014, kako je izmijenjena i dopunjena Provedbenom uredbom br. 336/2022.

- 6 Tužbom podnesenom 11. svibnja 2022. društva B, A, C i D te društvo T (upravitelj) zatražili su od suda koji je uputio zahtjev poništenje naloga za zamrzavanje.

### **Glavni argumenti stranaka u glavnom postupku**

- 7 Prema tužiteljevu mišljenju, nalog za zamrzavanje temelji se isključivo na članku 2. stavku 1. Uredbe br. 269/2014, kojim se, nakon izmjene Uredbom br. 476/2014, utvrđuje zamrzavanje svih resursa i gospodarskih izvora koji pripadaju fizičkim osobama ili s njima povezanim fizičkim ili pravnim osobama, subjektima ili tijelima kako su navedene u Prilogu I. toj uredbi te koji su u njihovu vlasništvu odnosno posjedu ili pod njihovim nadzorom (u daljnjem tekstu: imenovani subjekti). Tom su izmjenom uklonjeni izrazi „izravno ili neizravno” koji slijede nakon izraza „u posjedu i pod nadzorom”; prema tome, tužitelji smatraju da se relevantnim kriterijima povezanosti između zamrznute imovine i imenovanih subjekata ne mogu smatrati neizravna povezanost imovine s imenovanim subjektom koji je uvršten na popis ni drugi slučajevi osim onih koji su taksativno navedeni u toj odredbi, odnosno vlasništvo, posjed i nadzor.
- 8 Tužitelji stoga tvrde da je nalog za zamrzavanje nezakonit zbog toga što uopće nisu povezani s područjem utjecaja imenovanog subjekta, odnosno nalogodavca. Prenosjenjem u trust društva pod čijim su nadzorom njihova je imovina odvojena od nalogodavčeve imovine, a nakon isključenja potonjeg kao korisnika trusta imovina je prenesena na upravitelja, društvo T. Ističu da na temelju osnivačkog akta i mjerodavnog prava stoga ne postoji (izravna ili neizravna) ovlast upravljanja i kontrole koja se može pripisati nalogodavcu, koji više ne može izvršavati svoj utjecaj.
- 9 Ministarstvo gospodarstva i financija smatra da je nalog u potpunosti zakonit i tvrdi da prijenos u trust, s obzirom na to da nema učinak prijenosa vlasništva, ne dovodi do potpunog prekida veze između nalogodavca i imovine i odnosa prenesenih u trust, uključujući imovinu i društvene udjela tužitelja B, A, C i D.
- 10 Kako bi potkrijepilo svoju tvrdnju, poziva se na Direktivu 2015/849. U skladu s člankom 3. točkom 6. podtočkom (b) podpodtočkom i. te direktive, nalogodavac je u slučaju trusta obuhvaćen pojmom „stvarnih vlasnika”, odnosno osoba „koje u konačnici posjeduju ili kontroliraju stranku i/ili fizička osoba ili više njih u čije ime se provodi transakcija”. Osim toga, navedeno ministarstvo napominje da, iako

nalogodavac trenutačno više nije korisnik imovine, vlasništvo nad njom ili mogućnost raspolaganja njome ipak bi se mogli „vratiti” u slučaju nepostojanja konačnog prijenosa imovine u korist imenovanih subjekata kao korisnika (na primjer u slučaju njihova odricanja ili prijevremenog prestanka trusta).

### **Kratak pregled obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku**

- 11 Sud koji je uputio zahtjev dvoji o pravilnom tumačenju članka 2. stavka 1. Uredbe br. 269/2014, osobito o posljedicama i učincima tih odredbi u slučaju upotrebe instrumenta trusta na položaj nalogodavca ako taj nalogodavac nije upravitelj ili korisnik prenesene imovine, nema dodatne funkcije niti je krajnji korisnik.
- 12 Sud koji je uputio zahtjev u biti želi utvrditi može li se ipak smatrati da prenesena roba, resursi odnosi pripadaju nalogodavcu, čak i ako on ne upotrebljava prenesenu imovinu niti njome upravlja, a nije ni njezin krajnji korisnik, ili da „pripada” subjektu povezanom s nalogodavcem ili da je u konačnici „kontrolira” sâm nalogodavac, zbog čega se u slučaju da imenovani nalogodavac prenese imovinu posljedično mogu primijeniti mjere zamrzavanja predviđene u članku 2. stavku 1. Uredbe EU br. 269/2014.
- 13 Što se tiče kriterija pripadnosti nalogodavcu, taj sud ističe da se, u skladu s međunarodno priznatim sustavom trusta i člankom 2. stavkom 2. točkom (b) Haške konvencije, imovina koju je prenio nalogodavac nominalno drži u ime upravitelja, koji njome upravlja na temelju osnivačkog akta i mjerodavnog prava. Stoga postaje ovlašten raspolagati imovinom, što je glavna značajka prava vlasništva. Međutim, ta mu ovlast raspolaganja nije u potpunosti prenesena jer je ograničena potrebom da se pridržava ograničenja predviđenih osnivačkim aktom i da u skladu s potonjim prenese imovinu korisnicima. U trenutku tog prijenosa korisnici stječu puno vlasništvo nad imovinom.
- 14 Sud koji je uputio zahtjev ističe da je cilj tog instituta ponajprije ostvariti interes nalogodavca, čija je osobna imovina odvojena od prenesene imovine i prava, a koji se istodobno oslobađa od obvezâ upravljanja, koje se prenose zajedno s formalnim držanjem u ime upravitelja, uz dodatno odvajanje od imovine potonjeg.
- 15 Stoga bi se moglo smatrati da formalno držanje u ime upravitelja ne podrazumijeva stvarni učinak prijenosa vlasništva nad imovinom, nego samo besplatno držanje imovine, uglavnom u svrhu odvajanja imovine (ponajprije u odnosu na osobnu imovinu nalogodavca). U prilog tom stajalištu sud koji je uputio zahtjev navodi nacionalnu sudsku praksu (Corte di cassazione (Kasacijski sud, Italija)) prema kojoj se držanje imovine u ime upravitelja „izvršava besplatno, ali ne proizvodi učinke prijenosa vlasništva jer ne podrazumijeva konačnu dodjelu sâmom upravitelju, koji je dužan isključivo upravljati njome i čuvati je u okviru podjele imovine radi njezina prijenosa na korisnike „trusta”. Stoga, imovina prenesena u trust i dalje „pripada” nalogodavcu, barem do konačnog prijenosa korisnicima. Prema tome, u svrhu donošenjanaloga za zamrzavanje imovine udovoljeno je zahtjevu „pripadnosti” te imovine

imenovanom subjektu, koji je propisan člankom 2. stavkom 1. Uredbe br. 269/2014, barem dok imovina nije prenesena na korisnike.

- 16 Pojam „pripadnost” iz navedenog članka može se prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev odnositi, kako na uobičajenu situaciju, u kojoj osoba iz Priloga I. ima puno i isključivo vlasništvo nad imovinom, tako i na „netipične” ili „hibridne” situacije, kao što su one koje se odnose na prijenos imovine u trust, u kojima se imovina nominalno drži u ime subjekta (upravitelj), pri čemu se ta osoba ipak ne može u biti smatrati stvarnim vlasnikom s obzirom na to da nema puno i bezuvjetno pravo raspolaganja.
- 17 Sud koji je uputio zahtjev naglašava, kao što to ističe Ministarstvo gospodarstva i financija, da imovina prenesena u trust u svakom slučaju može, sve do prijenosa trećim korisnicima, konačno biti u formalnom vlasništvu nalogodavca, bilo u slučaju da je određen prijevremeni prestanak trusta ili u slučaju da korisnici ne prihvate prijenos prenesene imovine; drugim riječima, veza „pripadnosti” između prenesene imovine i nalogodavca nije konačno prekinuta prenošenjem.
- 18 U prilog tumačenju prema kojem nalogodavac nakon promjene osobe u čije ime se formalno drži imovina i dalje ima relevantnu pravnu vezu s tom imovinom sud koji je uputio zahtjev upućuje na Direktivu 2015/849, čiji je cilj spriječiti upotrebu financijskog sustava Unije u svrhu pranja novca i financiranja terorizma. U skladu s člankom 3. točkom 6. podtočkom (b) podpodtočkom i. te direktive, nalogodavac je u slučaju trusta, zajedno s drugim kvalificiranim subjektima navedenima u toj odredbi, „stvarni vlasnik”, odnosno „svaka fizička osoba ili više njih koje u konačnici posjeduju ili kontroliraju stranku i/ili fizička osoba ili više njih u čije ime se provodi transakcija [...]”. Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da se slična odredba primjenjuje u nacionalnom pravu (članak 22. stavak 5. Zakonodavne uredbe br. 231/2007, kako je izmijenjena člankom 2. stavkom 1. Zakonodavne uredbe br. 90/2017).
- 19 Osim toga, člankom 3. točkom 6. podtočkom (b) podpodtočkom v. predviđa se mogućnost „kontrola nad trustom izravnim ili neizravnim vlasništvom”.
- 20 Sud koji je uputio zahtjev smatra da različito objektivno područje primjene Direktive 2015/848 u odnosu na područje primjene Uredbe br. 269/2014 ne bi spriječilo primjenu te direktive na analizu u svrhu tumačenja članka 2. stavka 1. te uredbe: u obje situacije nalogodavac predstavlja funkciju koja, zajedno s drugim funkcijama koje imaju važnu ulogu u upravljanju ili upotrebom trusta (upravitelj ili korisnici), zadržava bitnu vezu s prenesenom imovinom te na ovaj ili onaj način može utjecati na upravljanje. Pojam „pripadnost” iz članka 2. stavka 1. Uredbe br. 269/2014 stoga se može odnositi ne samo na slučajeve formalne ili izravne pripadnosti imovine imenovanom subjektu, nego i na slučaj „materijalne ili neizravne pripadnosti”, kao u slučaju trusta, u kojem, iako subjekt (nalogodavac) nije izravni posjednik prenesene imovine niti mu je potonja na raspolaganju niti se u njegovo ime formalno drži, objektivno može bitno utjecati na imovinu, bilo zato što može ponovno steći formalno vlasništvo nad imovinom ili zato što osnivanjem

trusta te povjeravanjem upravljanja i kontrole subjektima od povjerenja koje je sâm odabrao može prethodno usmjeriti njezinu uporabu (a ponajprije krajnju namjenu).

- 21 Podredno, što se tiče kriterija pripadnosti (fizičkoj ili pravnoj) osobi povezanoj s nalogodavcem, sud koji je uputio zahtjev ističe da se članak 2. stavak 1. Uredbe, propisivanjem zamrzavanja ne samo imovine koja pripada određenoj fizičkoj ili pravnoj osobi, nego i imovine koja pripada fizičkim ili pravnim osobama (ili subjektima ili tijelima) „povezanima s njom”, također može odnositi na situaciju trusta. Naime, imovina koja se više ne drži u ime nalogodavca, subjekta navedenog u Prilogu I., i dalje je bitno povezana s potonjim; upravitelj predstavlja povezanu osobu koju je odabrao nalogodavac i koja upravlja imovinom koju je potonji prenio u skladu s vlastitim programom.
- 22 Još podrednije, sud koji je uputio zahtjev smatra da se u prilog zakonitosti mjerâ zamrzavanja u smislu članka 2. stavka 1. Uredbe (EU) br. 269/2014 može tvrditi da se prenesena roba u svakom slučaju nalazi pod „kontrolom” nalogodavca s obzirom na sâm oblik trusta jer konačno odlučuje o strukturi prenesene imovine (osnivanje trusta, imenovanje ključnih osoba zaduženih za upravljanje i nadzor, određivanje konačnog programa i utvrđivanje pravila za dodjelu imovine). Ta okolnost stoga nastupa neovisno o činjenici da nalogodavac nije ovlašten upravljati ni izravno raspolagati prenesenom imovinom i da je isključen kao korisnik. Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu upućuje na sudsku praksu Suda, u kojoj je pojam „kontrole” definiran kao „mogućnost, stečena pravima, ugovorom ili bilo kojim drugim sredstvom, izvršavanja prevladavajućeg utjecaja” (presuda Suda, četvrto vijeće, od 4. ožujka 2020., predmet C-10/18 P, ECLI:EU:C:2020:149).
- 23 Konačno, sud koji je uputio zahtjev smatra da promjene u upravljačkim strukturama za vrijeme trajanja trusta nakon osnivačkog akta, do kojih u svakom slučaju dolazi na temelju odredbi osnivačkog akta, ne bi trebale biti relevantne. Navodi da će Sud eventualno pojasniti pretpostavke na temelju kojih se može smatrati da postoji „kontrola” nalogodavca nad imovinom, čak i nakon takvih promjena, neovisno o suglasnosti nalogodavca te čak i ako nije razvidno da potonji zadržava ovlasti upravljanja ili uporabe u pogledu prenesene imovine.