

Дело C-483/23

**Резюме на преюдициално запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

26 юли 2023 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

11 април 2023 г.

Жалбоподатели:

A

B

C

D

T

Ответници:

Ministero dell'Economia e delle Finanze (Министерство на икономиката и финансите)

Comitato di Sicurezza Finanziaria (Комитет за финансова сигурност)

Agenzia del Demanio (Агенция за държавни имоти)

Предмет на главното производство

Административна жалба, подадена от търговски дружества в отношения на доверителна собственост, срещу решение на административния орган, с което се постановява замразяване на притежаваните от тях дружествени дялове и активи, тъй като косвено се свързват с лицето — учредител на

доверителната собственост, което е включено в списъка на адресатите на ограничителните мерки, предвидени в Регламент ЕС № 269/2014.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Преюдициално запитване по член 276 ДФЕС относно тълкуването на член 2, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 269/2014 относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, изменен с Регламент (ЕС) № 476/2014; по-специално тълкуване на понятията „притежание“ и „контрол“ на активи в режим на доверителна собственост, по отношение на фигурата на учредителя на доверителната собственост.

Преюдициални въпроси

1) Може ли член 2, [параграф] 1 от Регламент (ЕС) № 269/2014 да се тълкува в смисъл, че мярката за замразяване може да бъде наложена и в случай на активи или ресурси, предоставени в доверителна собственост от учредителя, посочен в приложение I към Регламента (посочено или вписано лице), който се счита за субект, на когото тези активи или ресурси принадлежат[?]

2) [В] случай на отрицателен отговор[: М]оже ли член 2, [параграф] 1 от Регламент (ЕС) № 269/2014 да се тълкува в смисъл, че мярката за замразяване може да бъде наложена и в случай на активи или ресурси, предоставени в доверителна собственост от учредителя, посочен в приложение I към Регламента (посочено или вписано лице), който се счита за субект, свързан с лицето, на което принадлежат активите или ресурсите[?]

3) [В] случай на отрицателен отговор[: М]оже ли член 2, [параграф] 1 от Регламент (ЕС) № 269/2014 да се тълкува в смисъл, че мярката за замразяване може да бъде наложена и в случай на активи или ресурси, предоставени в доверителна собственост от учредителя, посочен в приложение I към Регламента (посочено или вписано лице), който се счита за субект, контролиращ активите или ресурсите?

Разпоредби от международното право, на които се прави позоваване

Конвенция, приета в Хага на 1 юли 1985 г., за приложимото право към доверителната собственост и признаването ѝ. По-специално:

Член 2, параграф 1:

„За целите на настоящата конвенция доверителна собственост означава правни отношения, установени от лице — учредител — чрез акт *inter vivos*

или mortis causa — при които активи са поставени под контрола на доверителен собственик в интерес на бенефициер или за конкретна цел“.

Член 2, параграф 2:

„(...)

а) доверителните активи образуват отделна маса и не са част от активите на доверителния собственик;

б) доверителните активи се водят на името на доверителния собственик или на друго лице от името на доверителния собственик;

в) доверителният собственик разполага с властта и е обременен със задължението, за което трябва да отговаря, да администрира, управлява или да се разпорежда с активите съгласно условията на доверителната собственост и в съответствие с конкретните правила, наложени му от закона“.

Член 6, параграф 1:

„Доверителната собственост се урежда от закона, избран от учредителя. (...“.

Разпоредби на Европейския съюз, на които се прави позоваване

Решение (ОВППС) 2022/337 на Съвета от 28 февруари 2022 година за изменение на Решение 2014/145/ОВППС относно ограничителни мерки във връзка с действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна.

Регламент (ЕС) № 269/2014 на Съвета от 17 март 2014 година относно ограничителни мерки по отношение на действия, подкопаващи или застрашаващи териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна, изменен с Регламент (ЕС) № 476/2014 на Съвета от 12 май 2014 година и изпълняван посредством Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/336 на Съвета от 28 февруари 2022 година.

Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията.

Разпоредби от националното право, на които се прави позоваване

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, in attuazione della direttiva 2005/60/CE [Законодателен декрет № 109 от 22 юни 2007 г. — Мерки за предотвратяване, противодействие и потискане на финансирането на тероризма и дейността на държави, които застрашават международния мир и сигурност, в изпълнение на Директива 2005/60/ЕО]: По-специално член 3 (създаване на Комитет за финансова сигурност, орган в рамките на Министерството на икономиката и финансите, който приема мерките за замразяване, разпоредени от Организацията на обединените нации, Европейския съюз и министъра на икономиката и финансите) и член 5 (забрана за прехвърляне на, разпореждане със или използване на замразени ресурси и забрана за пряко или непряко предоставяне на средства или икономически ресурси на разположение на посочените субекти или разпределянето им в тяхна полза).

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 [Законодателен декрет № 90 от 25 май 2017 г. — Прилагане на Директива (ЕС) 2015/849 и на Регламент (ЕС) № 2015/847 относно информацията, придружаваща преводите на средства]. По-специално, член 2, алинея 1 налага задължението на доверителните собственици да съхраняват адекватна и актуализирана информация относно действителните собственици (учредител, доверителен собственик, пазител, бенефициер и всеки, който упражнява ефективен контрол върху активите, предоставени в режим на доверителна собственост).

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, come modificato dal Decreto legislativo n. 90/2017 [Законодателен декрет № 231 от 21 ноември 2007 г. — Прилагане на Директива 2005/60/ЕО, както и на Директива 2006/70/ЕО, който съдържа мерки за прилагане, изменен със Законодателен декрет № 90/2017 г.]

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 [Закон № 364 от 16 октомври 1989 г. — Ратифициране и изпълнение на конвенцията за приложимото право към доверителната собственост и признаването ѝ, приета в Хага на 1 юли 1985 г.], който допуска в Италия възможността за използване на инструмента на доверителната собственост.

Кратко представяне на фактите и производството

- 1 Дружествата жалбоподатели — В, А, С и D, извършват търговски дейности и са изцяло контролирани от дружество със седалище в Бермудските

острови (наричано по-нататък „дружеството майка“), което от своя страна е учредено в режим на доверителна собственост (наричано по-нататък „доверителната собственост“). Доверителната собственост е учредена от физическо лице (наричано по-долу: „учредителят“) с акт от 18 юли 2007 г., изменен на 22 декември 2014 г., и се урежда от законодателството на Бермудските острови.

- 2 Доверителната собственост предвижда както фигурата на учредителя, роля, която изпълнява дружество Т, натоварено със задачата да управлява и администрира активите, предоставени в съответствие с разпоредбите на договора за доверително управление, както и да прехвърли, след изтичането на срока на доверителната собственост или в съответствие с нея, предоставените активи в полза на бенефициерите, така и фигурата на пазител, поверена на трета страна, физическо лице, което има за задача да наблюдава правилното изпълнение на програмата, предвидена в доверителната собственост. Тези административни органи са се изменили във времето.
- 3 Първоначално учредителят е един от бенефициерите на доверителната собственост, заедно със сестра си и племенника си (изключени от доверителната собственост с акт от 19 декември 2017 г.) и неговите низходящи (понастоящем несъществуващи), но е изключен с акт от 7 февруари 2022 г. Не изглежда, че учредителят може да бъде повторно приет в кръга на бенефициерите, нито че разполага с правомощия да управлява или използва предоставените там активи.
- 4 С Решение (ОВППС) 2022/337 на Съвета от 28 февруари 2022 година за изменение на Решение (ОВППС) 2014/145, и с Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/336 от 28 февруари 2022 г. за прилагане на Регламент (ЕС) № 269/2014, Съветът на Европейския съюз включва учредителя в списъка на адресатите на мерките, предвидени в горепосочения регламент на ЕС.
- 5 Поради това, с разпореждане, нотифицирано на 16 март 2022 г. на законния представител/управляващ директор на дружествата В, А, С и D, Комитетът за финансова сигурност към Министерството на икономиката и финансите обявява, съгласно Регламент (ЕС) № 269/2014 (член 2) и Законодателен декрет № 109/2007 (наричан по-нататък: Законодателен декрет № 109/2007), „замразяването“ на дружествените дялове и активите, притежавани от дружества В, А, С и D (наричано по-нататък: „разпореждането за замразяване“), като „свързани непряко с [учредителя]“ в качеството му на техен действителен собственик, включен в списъка в приложението към Регламент № 269/2014, изменен съгласно Регламент за изпълнение № 336/2022.
- 6 С жалба, подадена на 11 май 2022 г., дружествата В, А, С и D и дружество Т (доверителният собственик) искат запитващата юрисдикция да отмени разпореждането за замразяване.

Основни доводи на страните в главното производство

- 7 Според жалбоподателите разпореждането за замразяване се основава изключително на член 2, параграф 1 от Регламент № 269/2014 г., с който след изменението, извършено с Регламент № 476/2014, се постановява замразяването на всички финансови средства и икономически ресурси, които са собственост или се владеят, държат или контролират от някое от физическите или юридически лица, образувания или органи, или от свързаните с тях физически или юридически лица, образувания или органи, изброени в приложение I към този регламент (наричани по-долу „посочените субекти“). С това изменение се заличават термините „пряко или косвено“, идващи след думите „държани и контролирани“; следователно, според жалбоподателите, непряката проследимост на активите до посочения субект не може да се счита за релевантна като критерий за свързване между замразените активи и посочените субекти, нито случаите, различни от строго посочените от регламента, т.е. собствеността, владението, държането или контролирането.
- 8 Следователно жалбоподателите твърдят, че разпореждането за замразяване е незаконосъобразно с оглед на пълната им несвързаност със сферата на влияние на посочения субект, т.е. учредителя. С предоставянето в доверителната собственост на дружеството майка, техните активи са отделени от тези на учредителя и след като последният е изключен от кръга на бенефициерите на доверителната собственост, активите са прехвърлени на доверителния собственик, дружеството Т. Следователно, по силата на договора за доверително управление и регулиращия закон учредителят не разполага с (преки или косвени) правомощия за управление и контрол, като поради това вече не може да упражнява влияние.
- 9 Министерството на икономиката и финансите поддържа, че разпореждането е напълно законосъобразно и твърди, че предоставянето в доверително управление, с което няма прехвърляне на собственост, не води да пълно прекъсване на връзката между учредителя и активите и отношенията, предоставени в доверителното управление, които включват активите и дяловете на жалбоподателите В, А, С и D.
- 10 В подкрепа на тезата си Министерството се позовава на Директива 2015/849. Съгласно член 3, точка 6, буква б), подточка i) от тази директива, в случай на доверителна собственост учредителят е един от „действителните собственици“, т.е. от онези лица, които „в крайна сметка притежават или контролират клиента и/или физическо лице или лица, от чието име се осъществява дадена сделка или дейност“. Посоченото Министерство също така отбелязва, че въпреки че в момента учредителят вече не е бенефициер на активите, те биха могли при всички случаи да се „върнат“ към неговата собственост/владение в случай на неуспешно прехвърляне на активите в полза на лица, определени като бенефициери (например поради отказ на същите или поради предсрочно прекратяване на доверителната собственост).

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 11 Запитващата юрисдикция има съмнения относно правилното тълкуване на член 2, параграф 1 от Регламент № 269/2014, по-специално относно последиците и ефектите от него, в случай на използване на инструмента на доверителната собственост, върху положението на учредителя, когато същият не е управител или ползвател на предоставените активи, не изпълнява други длъжности и не е краен бенефициер.
- 12 По същество запитващата юрисдикция пита дали предоставените активи, ресурси и взаимоотношения могат все пак да се считат за „принадлежащи“ на учредителя, въпреки че същият не е потребител или управител на прехвърлените активи, нито техен краен бенефициер, или за „принадлежащи“ на субект, свързан с учредителя или в крайна сметка за „контролирани“ от самия учредител, в който случай ако активите са предоставени в доверителна собственост от посочения учредител, биха могли да се приложат мерките за замразяване, предвидени в член 2, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 269/2014.
- 13 По отношение на критерия за принадлежност към учредителя запитващата юрисдикция отбелязва, че съгласно международно признатата схема на доверителната собственост и в съответствие с член 2, параграф 2, буква б) от Хагската конвенция, активите, предоставени от учредителя, са номинално записани на доверителния собственик, който ги администрира и управлява въз основа на договора за доверително управление и нормативната уредба. Следователно той придобива правото да се разпорежда с активите, което представлява основна характеристика на правото на собственост. Това правомощие за разпореждане обаче не се прехвърля изцяло върху него, тъй като е ограничено от необходимостта да се спазват ограниченията на договора за доверително управление, като в съответствие с него активите се прехвърлят на бенефициерите. В момента на прехвърлянето бенефициерите придобиват пълната собственост върху активите.
- 14 Целта на този институт, подчертана от запитващата юрисдикция, е да се постигне главно интереса на учредителя, който получава отделянето на личните си активи от масата на предоставените активи и права, като в същото време се освобождава от разходите за управление, които се прехвърлят, заедно с официалната регистрация, на доверителния собственик, с последващо отделяне от активите на последния.
- 15 Следователно може да се приеме, че официалната регистрация на доверителния собственик не води до прехвърляне на собствеността върху активите, а просто до тяхното безвъзмездно записване, основно с цел отделянето им (преди всичко от личните активи на учредителя). В подкрепа на това тълкуване запитващата юрисдикция цитира националната съдебна практика (Corte di cassazione) (Касационен съд), съгласно която регистрацията на активите на доверителния собственик „се извършва

безвъзмездно, но не води до прехвърляне на собственост, тъй като не включва окончателно предоставяне на собствеността на доверителния собственик, който е длъжен само да администрира и съхранява активите, при режим на разделност, с оглед на прехвърлянето им на бенефициерите на „доверителната собственост“. Следователно предоставените в доверителната собственост активи продължават да „принадлежат“ на учредителя, поне до окончателното им прехвърляне в полза на бенефициерите. Поради това изискването за „принадлежност“ на активите към определения субект, предвидено в член 2, параграф 1 от Регламент № 269/2014, е спазено, за целите на мярка за замразяване на тези активи, поне до прехвърлянето им в полза на бенефициерите.

- 16 Според запитващата юрисдикция понятието „принадлежност“ в горепосочения член може да се отнася както за традиционната ситуация, при която лицето, посочено в приложение I, разполага с пълната и изключителна собственост върху активите, така и за „нетипични“ или „хибридни“ ситуации, като свързаните с прехвърлянето на активите в доверителна собственост, при които същите са номинално регистрирани на определено лице (доверителен собственик), без обаче това лице да може да се счита по същество за действителен собственик, тъй като не разполага с пълни и безусловни права на разпореждане.
- 17 Запитващата юрисдикция подчертава, както е посочено от Министерството на икономиката и финансите, че активите, предоставени в доверителна собственост, при всички случаи подлежат, докато не бъдат прехвърлени на бенефициери — трети страни, на окончателно връщане във формалната собственост на учредителя, както в случай на предсрочно прекратяване на доверителната собственост, така и в случай че бенефициерите не приемат прехвърлянето на предоставените активи; с други думи, след предоставянето на активите в режим на доверителна собственост, връзката на „принадлежност“ между прехвърлените активи и учредителя не е окончателно прекъсната.
- 18 В подкрепа на тълкуването, че учредителят, след промяната на формалната собственост върху активите, не представа да има правно релевантна връзка с тях, запитващата юрисдикция се позовава на Директива 2015/849, насочена към предотвратяване на използването на финансовата система на Съюза за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма. Съгласно член 3, точка б, буква б), подточка i) от тази директива, в случай на доверителна собственост, учредителят представлява, заедно с другите предвидени в него квалифицирани лица, „действителния собственик“, т.е. „физическо лице или лица, което в крайна сметка притежава или контролира клиента и/или физическо лице или лица, от чието име се осъществява дадена сделка или дейност [...]“. Запитващата юрисдикция уточнява, че съществува подобна действаща разпоредба в националното законодателство (член 22, алинея 5 от Законодателен декрет № 231/2007, изменен с член 2, алинея 1 от Законодателен декрет № 90/2017).

- 19 Освен това член 3, точка 6, буква б), подточка v) предполага възможността за „контрол над доверителната собственост посредством пряко или косвено притежаване“.
- 20 Според запитващата юрисдикция обективното приложно поле на Директива 2015/848, което е различно в сравнение с това на Регламент № 269/2014, не е пречка за използването на тази директива за целите на тълкувателния анализ на член 2, параграф 1 от посочения регламент: и в двата случая учредителят на доверителната собственост представлява фигура, която заедно с другите фигури, които имат важна роля в нейното управление или цели (доверителния собственик или бенефициерите), запазва силна връзка с предоставените активи, с възможност да влияе на тяхното управление по един или друг начин. Следователно посоченото в член 2, параграф 1 от Регламент № 269/2014 понятие „принадлежност“ може да се отнася не само до случаи на формална или пряка принадлежност на активите към определеното лице, но и до случаи на „съществена или непряка принадлежност“, както е в хипотезата на доверителната собственост: при нея лицето (учредител), въпреки че не притежава пряко прехвърлените активи, тъй като не разполага с тях и същите не са формално регистрирани на негово име, обективно е в състояние да упражнява значително влияние върху тях, както защото е в състояние да придобие отново официалната собственост, така и защото, с учредяването на доверителната собственост и прехвърлянето на управлението и контрола на избрани от него доверени лица, той може предварително да направлява използването им (и преди всичко крайното им предназначение).
- 21 При условията на евентуалност и позовавайки се на критерия за принадлежност към лице (физическо или юридическо), свързано с учредителя, запитващата юрисдикция отбелязва, че член 2, параграф 1 от регламента, който разпорежда замразяването не само на активи, принадлежащи на определено физическо или юридическо лице, но и на такива, принадлежащи на „свързаните“ с него физически или юридически лица (или образувания или органи), може да се отнася за случаите на доверителна собственост. Всъщност активите, които на практика вече не се държат от учредителя — лице, посочено в приложение I — продължават да имат тясна връзка с последния; доверителният собственик се явява избрано от учредителя свързано лице, което управлява предоставените от учредителя активи в съответствие с определената от последния програма.
- 22 При условията на по-голяма евентуалност, за целите на законосъобразността на мерките за замразяване на основание член 2, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 269/2014, запитващата юрисдикция счита за възможно твърдението, че учредителят във всички случаи е в позиция на „контрол“ по отношение на предоставените активи, като се има предвид архитектурата на самата доверителна собственост, тъй като в крайна сметка неговата воля продължава да бъде от решаващо значение за администрирането на предоставените активи (учредяване на доверителна собственост,

назначаване на ключови фигури, отговарящи за управлението и надзора, определяне на окончателната програма и установяване на правилата за прехвърляне на собствеността). Следователно това обстоятелство е налице независимо от факта, че учредителят няма правомощия за управление и пряко разпореждане с прехвърлените активи, както и че същият е изключен от кръга на бенефициерите. В тази връзка запитващата юрисдикция се позовава на практиката на Съда, която дефинира понятието „контрол“ като „възможност, придобита посредством права, договори или по друг начин, за упражняване на решаващо влияние“ (решение на Съда (четвърти състав) от 4 март 2020 г., C-10/18 P, ECLI:EU:C:2020:149).

- 23 Накрая, запитващата юрисдикция счита, че не би следвало да констатира наличието на промени в административните фигури през периода на действие на доверителната собственост, след договора за учредяването ѝ, които промени при всички случаи настъпват съгласно предвидените от учредителя клаузи на този договор. Запитващата юрисдикция сочи, че Съдът следва да даде необходимите разяснения относно условията, при които може да се приеме, че е налице „контрол“ на учредителя върху активите дори след настъпването на такива промени, независимо от съгласието на учредителя и дори ако последният не запазва правомощия на управление или ползване спрямо предоставените активи.