



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

21. maj 2026 *

»Præjudiciel forelæggelse – fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger på baggrund af den militære aggression mod Ukraine – forordning (EU) nr. 269/2014 – artikel 2, stk. 1 – indefrysning af midler og økonomiske ressourcer – stiftelse af en trust – trustens stifter er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014 – indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten – begreberne »tilhør[sforhold]« og »kontrol«

I sag C-483/23,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol i Lazio, Italien) ved afgørelse af 11. april 2023, indgået til Domstolen den 26. juli 2023, i sagen

A,

B,

C,

D,

T

mod

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

Comitato di Sicurezza Finanziaria,

Agenzia del Demanio,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Biltgen, Domstolens vicepræsident, T. von Danwitz, som fungerende dommer i Første Afdeling, og dommerne I. Ziemele (refererende dommer), A. Kumin og S. Gervasoni,

* Processprog: italiensk.

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitssekretær: fuldmægtig G. Chiapponi,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. maj 2025,

efter at der er afgivet indlæg af:

- A, B, C, D og T ved avvocati F. Centonze, F. Ciancio, G. Lovaste, M. Magnano, A. Neri, A. Saccucci og F. Sciaudone,
- den italienske regering ved S. Fiorentino og G. Palmieri, som befuldmægtigede, bistået af avvocati dello Stato P. Gentili og L. Paolucci,
- den belgiske regering ved A. De Brouwer, C. Pochet og M. Van Regemorter, som befuldmægtigede,
- den tyske regering ved J. Möller, som befuldmægtiget,
- den franske regering ved B. Fodda, E. Timmermans og B. Travard, som befuldmægtigede,
- den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og A. Hanje, som befuldmægtigede,
- den finske regering ved M. Pere, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved D. Bianchi, M. Carpus-Carcea, H. Krämer og L. Puccio, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 10. juli 2025,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EU) nr. 269/2014 af 17. marts 2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2014, L 78, s. 6), som ændret ved Rådets forordning (EU) 2022/330 af 25. februar 2022 (EUT 2022, L 51, s. 1) (herefter »forordning nr. 269/2014«).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side A, B, C, D og T og på den anden side Ministero dell'Economia e delle Finanze (økonomi- og finansministeriet, Italien) (herefter »ministeriet«), Comitato di Sicurezza Finanziaria (udvalget for finansiel sikkerhed, Italien) og Agenzia del Demanio (styrelsen for offentlig ejendom, Italien) vedrørende indefrysning af selskabsandele og aktiver i selskaberne A, B, C og D.

Retsforskrifter

Folkeretten

- 3 Konventionen om lovvalget for trusts og om anerkendelse heraf, indgået i Haag den 1. juli 1985 (herefter »Haagerkonventionen«), som er undertegnet og ratificeret af Den Italienske Republik, foreskriver i artikel 2:

»For the purposes of this Convention, the term »trust« refers to the legal relationships created – inter vivos or on death – by a person, the settlor, when assets have been placed under the control of a trustee for the benefit of a beneficiary or for a specified purpose.

A trust has the following characteristics –

- a) the assets constitute a separate fund and are not a part of the trustee's own estate;
- b) title to the trust assets stands in the name of the trustee or in the name of another person on behalf of the trustee;
- c) the trustee has the power and the duty, in respect of which he is accountable, to manage, employ or dispose of the assets in accordance with the terms of the trust and the special duties imposed upon him by law.

The reservation by the settlor of certain rights and powers, and the fact that the trustee may himself have rights as a beneficiary, are not necessarily inconsistent with the existence of a trust.«

- 4 Denne konventions artikel 6, stk. 1, har følgende ordlyd:

»A trust shall be governed by the law chosen by the settlor. The choice must be express or be implied in the terms of the instrument creating or the writing evidencing the trust, interpreted, if necessary, in the light of the circumstances of the case.«

- 5 Nævnte konventions artikel 11 bestemmer:

»A trust created in accordance with the law specified by the preceding Chapter shall be recognised as a trust.

Such recognition shall imply, as a minimum, that the trust property constitutes a separate fund, that the trustee may sue and be sued in his capacity as trustee, and that he may appear or act in this capacity before a notary or any person acting in an official capacity.

In so far as the law applicable to the trust requires or provides, such recognition shall imply, in particular –

- a) that personal creditors of the trustee shall have no recourse against the trust assets;
- b) that the trust assets shall not form part of the trustee's estate upon his insolvency or bankruptcy;

- c) that the trust assets shall not form part of the matrimonial property of the trustee or his spouse nor part of the trustee's estate upon his death;
- d) that the trust assets may be recovered when the trustee, in breach of trust, has mingled trust assets with his own property or has alienated trust assets. However, the rights and obligations of any third party holder of the assets shall remain subject to the law determined by the choice of law rules of the forum.«

EU-retten

Afgørelse 2014/145/FUSP

- 6 Første, fjerde og femte betragtning til Rådets afgørelse 2014/145/FUSP af 17. marts 2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2014, L 78, s. 16) har følgende ordlyd:

»(1) Den 6. marts 2014 fordømte EU-medlemsstaternes stats- og regeringschefer på det kraftigste Den Russiske Føderations uprovokerede krænkelse af Ukraines suverænitet og territoriale integritet og opfordrede Den Russiske Føderation til øjeblikkeligt at trække sine væbnede styrker tilbage til de områder, hvor de er permanent stationeret, i overensstemmelse med de relevante aftaler. [...] Stats- og regeringscheferne mente, at parlamentets afgørelse i Den Autonome Republik Krim om at afholde en folkeafstemning om områdets fremtidige status er i strid med den ukrainske forfatning og derfor ulovlig.

[...]

- (4) Under de nuværende omstændigheder bør der indføres rejserestriktioner og indefrysес aktiver for personer, der er ansvarlige for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed, herunder tiltag vedrørende enhver del af områdets fremtidige status i strid med den ukrainske forfatning, og personer, enheder eller organer med tilknytning til dem.
- (5) Der er behov for yderligere handling fra Unionens side for at iværksætte visse foranstaltninger«.

Afgørelse (FUSP) 2022/337

- 7 Som reaktion på Den Russiske Føderations aggression mod Ukraine den 24. februar 2022 og i betragtning af situationens alvor vedtog Rådet for Den Europæiske Union den 28. februar 2022 afgørelse (FUSP) 2022/337 om ændring af afgørelse 2014/145/FUSP om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 59, s. 1), hvorved der blev tilføjet 26 personer og 1 enhed til listen over personer, enheder og organer, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, som findes i bilaget til afgørelse 2014/145.

Forordning nr. 269/2014

8 Følgende fremgår af fjerde til sjette betragtning til forordning nr. 269/2014:

- »(4) Den 17. marts 2014 vedtog Rådet afgørelse 2014/145/FUSP, der fastsætter rejserestriktioner og en indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer, der tilhører visse personer, som er ansvarlige for handlinger, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed, herunder handlinger, der vedrører den fremtidige status af dele af området, og som er i strid med den ukrainske forfatning, samt fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem. Disse fysiske eller juridiske personer, enheder og organer er opført på listen i bilaget til den nævnte afgørelse.
- (5) Da nogle af disse foranstaltninger falder ind under anvendelsesområdet for [EUF-traktaten], er lovgivning på EU-plan nødvendig for deres gennemførelse, navnlig for at sikre, at alle medlemsstater anvender dem ensartet.
- (6) I denne forordning overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, navnlig retten til effektive retsmidler og en upartisk domstol og retten til beskyttelse af personoplysninger. Denne forordning bør anvendes i overensstemmelse med disse rettigheder og principper.«

9 Denne forordnings artikel 1 foreskriver:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

- d) »økonomiske ressourcer«: aktiver af enhver art, både materielle og immaterielle, såvel løsøre som fast ejendom, som ikke er pengemidler, men som kan bruges til at opnå pengemidler, varer eller tjenesteydelser
- e) »indefrysning af økonomiske ressourcer«: hindring af, at økonomiske ressourcer på nogen måde anvendes til at opnå pengemidler, varer eller tjenesteydelser, herunder bl.a. ved salg, leje eller pantsætning
- f) »indefrysning af pengemidler«: hindring af enhver form for flytning, overførsel, ændring, brug af, adgang til eller behandling af pengemidler, der ville resultere i en ændring under en hvilken som helst form med hensyn til omfang, beløb, anbringelsessted, ejerforhold, besiddelse, art eller formål eller enhver anden ændring, som ville gøre det muligt at bruge de pågældende pengemidler, herunder porteføljeforvaltning
- g) »pengemidler«: finansielle aktiver og fordele af enhver art, herunder, men ikke begrænset til:
 - i) kontante pengebeløb, checks, pengefordringer, veksler, betalingsordrer og andre betalingsinstrumenter
 - ii) indeståender i finansielle institutioner eller andre enheder, saldi på konti, tilgodehavender og tilgodehavendebeviser
 - iii) børsnoterede og unoterede værdipapirer og gældsinstrumenter, herunder aktier og andre ejerandele, værdipapircertifikater, obligationer, gældsbeviser, warrants, usikrede værdipapirer og derivatkontrakter

- iv) renter, udbytte eller anden form for indtægt fra aktiver eller værditilvækst hidrørende fra aktiver
- v) kreditter, modregningsrettigheder, garantier, opfyldelsesgarantier eller andre finansielle forpligtelser
- vi) remburser, konnossementer, løsøre pantebreve samt
- vii) dokumentation for en interesse i pengemidler eller økonomiske ressourcer

[...]«

10 Nævnte forordnings artikel 2 bestemmer:

- »1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer eller af fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem, jf. listen i bilag I, indefryses.
- 2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer eller for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem, jf. listen i bilag I.«

11 Samme forordnings artikel 3, stk. 1, foreskriver:

»Bilag I omfatter:

- a) fysiske personer, som er ansvarlige for, støtter eller gennemfører tiltag eller politikker, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed eller stabiliteten eller sikkerheden i Ukraine, eller som hindrer internationale organisationers arbejde i Ukraine

[...]

- d) fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, som materielt eller finansielt støtter eller drager fordel af russiske beslutningstagere, der er ansvarlige for annekteringen af Krim eller destabiliseringen af Ukraine
- e) fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, som foretager transaktioner med separatistgrupperne i Donbasregionen i Ukraine
- f) fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, som materielt eller finansielt støtter eller drager fordel af regeringen for Den Russiske Føderation, der er ansvarlig for annekteringen af Krim og destabiliseringen af Ukraine, eller
- g) fremtrædende erhvervsfolk eller juridiske personer, enheder eller organer, der er involveret i økonomiske sektorer, der udgør en betydelig indtægtskilde for regeringen for Den Russiske Føderation, der er ansvarlig for annekteringen af Krim og destabiliseringen af Ukraine,

og fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem.«

12 Artikel 9 i forordning nr. 269/2014 er affattet således:

»Bevidst og forsætlig deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de foranstaltninger, der er nævnt i artikel 2, er forbudt.«

Gennemførelsesforordning (EU) 2022/336

13 Den 28. februar 2022 vedtog Rådet gennemførelsesforordning (EU) 2022/336 om gennemførelse af forordning (EU) nr. 269/2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed (EUT 2022, L 58, s. 1), hvorved 26 personer og 1 enhed blev tilføjet listen over personer, enheder og organer, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, som findes i bilag I til forordning nr. 269/2014.

14 Følgende fremgår af 5.-11. betragtning til denne gennemførelsesforordning:

»(5) Den 24. januar 2022 godkendte Rådet konklusioner, hvori det fordømte Ruslands fortsatte aggressive handlinger og trusler mod Ukraine og opfordrede Rusland til at deeskalere, overholde folkeretten og deltage konstruktivt i dialog gennem de etablerede internationale mekanismer. Rådet bekræftede på ny Unionens fulde tilslutning til de centrale principper, som den europæiske sikkerhed bygger på, og som er nedfældet i De Forenede Nationers (FN's) pagt og de grundlæggende dokumenter for Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa, herunder Helsingforslutakten og Parischartret. Disse centrale principper omfatter navnlig staternes suveræne ligeberettigelse og territoriale integritet, grænsernes ukrænkelighed, afståelse fra trussel om magtanvendelse eller brug af magt samt staters frihed til at ændre eller vælge deres egne sikkerhedsordninger. Rådet erklærede, at disse principper hverken er til forhandling eller kan revideres eller omfortolkes, og at Ruslands krænkelse heraf står i vejen for et fælles og udeleligt sikkerhedsområde i Europa og truer freden og stabiliteten på det europæiske kontinent. Rådet mindede om Det Europæiske Råds konklusioner af 16. december 2021 og gentog, at enhver yderligere militær aggression fra Ruslands side mod Ukraine vil få enorme konsekvenser og alvorlige omkostninger, herunder en bred vifte af sektorspecifikke og individuelle restriktive foranstaltninger, der vil blive vedtaget i samarbejde med partnerne.

(6) Den 19. februar 2022 udsendte den højtstående repræsentant en erklæring på Unionens vegne, hvori denne udtrykte bekymring over den massive opbygning af russiske væbnede styrker i og omkring Ukraine og opfordrede Rusland til at indgå i en meningsfuld dialog, diplomati, udvise tilbageholdenhed og nedtrappe ved at foretage en væsentlig tilbagetrækning af de militære styrker nær Ukraines grænser. [...]

(7) Den 21. februar 2022 undertegnede præsidenten for Den Russiske Føderation et dekret, der anerkender »uafhængigheden og suveræniteten« for de ikkeregjeringskontrollerede områder i Donetsk oblast og Luhansk oblast i Ukraine og beordrede udsendelse af russiske væbnede styrker til disse områder.

(8) Den 22. februar 2022 udsendte den højtstående repræsentant en erklæring på Unionens vegne, hvori denne fordømte denne ulovlige handling, som underminerer Ukraines suverænitet og uafhængighed og er et alvorligt brud på folkeretten og internationale aftaler, herunder FN-pagten, Helsingforslutakten, Parischartret og Budapestmemorandummet samt Minskaftalerne og FN's Sikkerhedsråds resolution 2202 (2015). Den højtstående repræsentant opfordrede indtrængende Rusland til som part i konflikten at trække sin

anerkendelse tilbage, opfylde sine tilsagn, overholde folkeretten og vende tilbage til drøftelserne i Normandietkvartetten og den trilaterale kontaktgruppe. Han meddelte, at Unionen ville reagere på disse seneste overtrædelser fra Ruslands side ved hurtigst muligt at vedtage yderligere restriktive foranstaltninger.

- (9) Den 24. februar 2022 annoncerede præsidenten for Den Russiske Føderation en militær operation i Ukraine, og russiske bevæbnede styrker indledte et angreb på Ukraine. Dette angreb er en grov krænkelse af Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed.
- (10) Den 24. februar 2022 udsendte den højtstående repræsentant en erklæring på Unionens vegne, hvori denne på det kraftigste fordømte [Den] Russiske Føderations bevæbnede styrkers uprovokerede invasion af Ukraine og Belarus' involvering i denne aggression mod Ukraine. Den højtstående repræsentant meddelte, at Unionens svar vil omfatte både sektorspecifikke og individuelle restriktive foranstaltninger.
- (11) Det Europæiske Råd fordømte den 24. februar 2022 på det kraftigste Den Russiske Føderations uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine. Med sine ulovlige militære aktioner overtræder Rusland groft folkeretten og FN-pagtens principper og underminerer europæisk og global sikkerhed og stabilitet. Det Europæiske Råd blev i tæt samarbejde med vores partnere og allierede enigt om yderligere restriktive foranstaltninger, der vil få omfattende og alvorlige konsekvenser for Rusland på grund af dets handlinger.«

Direktiv 2015/849

- 15 I 14. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT 2015, L 141, s. 73), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/843 af 30. maj 2018 (EUT 2018, L 156, s. 43) (herefter »direktiv 2015/849«), anføres:

»Nøjagtige og opdaterede oplysninger om den reelle ejer er af afgørende betydning for at kunne spore kriminelle, som ellers kan skjule deres identitet bag selskabsstrukturer. [...]«

- 16 Dette direktivs artikel 3 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- 6) »reel ejer«: den eller de fysiske personer, der i sidste ende ejer eller kontrollerer kunden, eller den eller de fysiske personer, på hvis vegne en transaktion eller en aktivitet gennemføres, og omfatter mindst:

[...]

b) [f]or trustere – alle følgende personer:

- i) stifteren eller stifterne
- ii) forvalteren eller forvalterne (trustee(s))

- iii) protektoren eller protektorerne, hvis der findes sådanne
- iv) begunstigede eller, såfremt de enkeltpersoner, der nyder godt af det juridiske arrangement eller den juridiske enhed, endnu ikke kendes, den gruppe personer, i hvis hovedinteresse det juridiske arrangement eller den juridiske enhed er oprettet eller fungerer
- v) enhver anden fysisk person, der i sidste ende udøver kontrol over trusten gennem direkte eller indirekte ejerskab eller ved hjælp af andre midler

[...]«

Bedste praksis

- 17 Rådet har udarbejdet et dokument om bedste praksis for gennemførelsen af restriktive foranstaltninger i de enkelte medlemsstater, som blev ajourført bl.a. den 4. maj 2018 (dokument 8519/18), den 27. juni 2022 (dokument 10572/22) og den 3. juli 2024 (dokument 11623/24).
- 18 Rådets dokument 11623/24 med overskriften »[Den Europæiske Unions] bedste praksis for effektiv gennemførelse af restriktive foranstaltninger« i affattelsen af 3. juli 2024 (herefter »bedste praksis«) foreskriver i punkt 3, at bedste praksis skal betragtes som ikkeudtømmende henstillinger af generel karakter med henblik på effektiv gennemførelse af restriktive foranstaltninger i overensstemmelse med gældende EU-ret og national lovgivning. De er ikke juridisk bindende og bør ikke forstås som henstillinger til nogen form for handling, der vil være uforenelig med gældende EU-ret eller national lovgivning, herunder retsforskrifter om databeskyttelse.
- 19 Afsnit B i bedste praksis omfatter del III med overskriften »Anvendelsesområdet for finansielle restriktive foranstaltninger«, som indeholder punkt 34 og 35, der har følgende ordlyd:
- »34. Indefrysning omfatter alle pengemidler og økonomiske ressourcer, der tilhører eller ejes af udpegede personer og enheder, samt midler og ressourcer, der besiddes eller kontrolleres af sådanne personer og enheder. Besiddelse eller kontrol bør forstås således, at alle de situationer er omfattet, hvor en udpeget person eller enhed, uden at have ejendomsret, lovligt kan disponere over eller overføre pengemidler eller økonomiske ressourcer, som han, hun eller den ikke ejer, uden at det er nødvendigt med noget forudgående samtykke fra den retmæssige ejer. [...]
35. Principielt bør en indefrysning ikke berøre pengemidler og økonomiske ressourcer, der hverken er ejet af eller tilhører eller besiddes eller kontrolleres af udpegede personer og enheder. [...] Pengemidler og økonomiske ressourcer, som en ikkeudpeget enhed, der har status som en anden juridisk person end en udpeget person eller enhed, har, er heller ikke omfattet, medmindre de kontrolleres eller besiddes af den udpegede person eller enhed. Pengemidler og økonomiske ressourcer, der ejes i fællesskab af en udpeget person eller enhed og en ikkeudpeget person eller enhed, er dog i praksis omfattet i deres helhed.«
- 20 Det nævnte afsnit B indeholder ligeledes en del VIII, som indeholder bl.a. punkt 62-67 i bedste praksis, der har følgende ordlyd:

»Baggrund

62. Pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af en fysisk eller juridisk person, der er opført på listen, skal indefrys. På de betingelser, der er fastsat i punkt 35, omfatter dette aktiver, der ejes af enheder, der ikke er opført på listen, og som ejes eller kontrolleres af personer eller enheder, der er opført på listen.

Ejerskab

63. Det kriterium, der skal tages hensyn til ved vurdering af, om juridiske personer eller enheder ejes af andre personer eller enheder, er, om de pågældende er i besiddelse af 50% eller mere af ejendomsretten til enheder eller har en majoritetsinteresse i dem [...] Hvis dette kriterium er opfyldt, anses de juridiske personer eller enheder for at være ejet af andre personer eller enheder.

Ved vurderingen af ejerskabet bør det samlede ejerskab af enheden også tages i betragtning. Hvis en udpeget person f.eks. ejer 30% af enheden, og en anden udpeget person ejer 25% af enheden, bør enheden i princippet anses for at være ejet af udpegede personer.

Kontrol

64. De kriterier, der skal tages hensyn til ved vurdering af, om juridiske personer eller enheder kontrolleres af andre personer eller enheder, alene eller i medfør af en aftale med andre aktionærer eller tredjemand, kan bl.a. omfatte:
- (a) at have ret til eller at udøve beføjelsen til at udnævne eller afsætte et flertal af medlemmerne i sådanne juridiske personers eller enheders administrations-, ledelses- eller tilsynsorganer
 - (b) alene i kraft af udøvelsen af sine stemmerettigheder at have udnævnt flertallet af de medlemmer af juridiske personers eller enheders administrations-, ledelses- eller tilsynsorganer, som har fungeret i regnskabsåret og i det foregående regnskabsår
 - (c) i medfør af en aftale med andre aktionærer i eller medlemmer af juridiske personer eller enheder selv at kontrollere flertallet af aktionærernes eller medlemmernes stemmerettigheder i de pågældende juridiske personer eller enheder
 - (d) at have ret til at udøve en dominerende indflydelse over juridiske personer eller enheder i medfør af en aftale med de pågældende juridiske personer eller enheder eller i medfør af en bestemmelse i deres vedtægter, når det efter den lovgivning, som de juridiske personer eller enheder henhører under, er tilladt, at de underkastes sådanne aftaler eller vedtægtsbestemmelser
 - (e) at have beføjelse til de facto at udøve retten til at udøve en dominerende indflydelse, jf. litra d), uden at besidde denne ret [(f.eks. ved hjælp af et dækfirma)]
 - (f) at have ret til at benytte alle eller nogle af de juridiske personers eller enheders aktiver
 - (g) at forvalte juridiske personer eller enheder under fælles ledelse, for hvilke der offentliggøres konsoliderede regnskaber
 - (h) at hæfte solidarisk for juridiske personers eller enheders finansielle forpligtelser eller garantere herfor.
65. Hvis disse kriterier er opfyldt, anses de juridiske personer eller enheder for at være kontrolleret af andre personer eller enheder, medmindre det modsatte kan bevises i det enkelte tilfælde.
66. Opfyldelsen af ovennævnte kriterier for ejerskab eller kontrol kan bestrides i det enkelte tilfælde.

67. Følgende eksempler beskriver omstændigheder, der kan betragtes som tegn på, at en udpeget person eller enhed har kontrol over en ikkeudpeget enhed. Disse eksempler er ikke udtømmende og skal kun tjene som illustrativ vejledning:

[...]

e) Anvendelse af truste, skuffeselskaber og selskaber med begrænset ansvar

- En enhed er en del af en unødigt kompleks selskabsstruktur, der potentielt involverer enheder såsom skuffeselskaber, selskaber med begrænset ansvar og/eller truste med tilknytning til en udpeget person. Nogle af disse enheder blev oprettet eller ændrede deres identitet kort tid før eller efter (hvis det er tilladt i henhold til de relevante rådsforordninger) vedtagelsen af sanktionsordningen eller personens udpegelse og/eller har ingen troværdige forretningsaktiviteter.
- En eller flere truste anvendes som modtager(e) af aktiver fra en enhed, der ejes eller kontrolleres af en udpeget person. Forvaltningen af trusterne involverer fagfolk fra den jurisdiktion, hvor trusterne blev oprettet.«

Italiensk ret

- 21 I den italienske retsorden er muligheden for at anvende trustinstrumentet fastsat i legge n. 364 – Ratifica ed esecuzione della convenzione sulla legge applicabile ai trusts e sul loro riconoscimento, adottata a L'Aja il 1° luglio 1985 (lov nr. 364 om ratificering og gennemførelse af konventionen om lovvalget for trusts og om anerkendelse heraf, indgået i Haag den 1.7.1985) af 16. oktober 1989 (GURI nr. 261 af 8.11.1989, almindeligt tillæg nr. 84).
- 22 I henhold til artikel 3, stk. 6, i decreto legislativo 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 (lovdekret nr. 109 om foranstaltninger til forebyggelse, bekæmpelse og straf af finansiering af terrorisme og aktiviteter udført af lande, der truer international fred og sikkerhed, til gennemførelse af direktiv 2005/60/EF) af 22. juni 2007 (GURI nr. 172 af 26.7.2007), som ændret ved decreto legislativo n. 90 – Attuazione della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo e recante modifica delle direttive 2005/60/CE e 2006/70/CE e attuazione del regolamento (UE) n. 2015/847 riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti af fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006 (lovdekret nr. 90 om gennemførelse af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2005/60/EF og direktiv 2006/70/EF, og om gennemførelse af forordning (EU) 2015/847 om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1781/2006) af 25. maj 2017 (GURI nr. 140 af 19.6.2017, almindeligt tillæg nr. 28) (herefter »lovdekret nr. 109/2007«) har udvalget for finansiell sikkerhed til opgave at træffe foranstaltninger med henblik på indefrysning som vedtaget af De Forenede Nationer (FN), af Unionen og af ministeren i henhold til gældende lovgivning.
- 23 Artikel 5 i lovdekret nr. 109/2007 bestemmer, at indefrosne pengemidler ikke må overføres, overdrages eller anvendes på nogen måde, og at det er forbudt direkte eller indirekte at stille pengemidler eller økonomiske ressourcer til rådighed for udpegede personer eller enheder eller at anvende dem til disse personers fordel.

Twisten i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne ved Domstolen

- 24 Selskaberne A og B, der blev stiftet i henholdsvis september 1970 og marts 1983, driver virksomhed inden for ejendomssektoren, mens selskaberne C og D, der begge blev stiftet i juni 2014, for C's vedkommende leverer tjenesteydelser i forbindelse med bil- og garageudlejning og for D's vedkommende leverer sæsonbestemte tjenesteydelser i forbindelse med turisme.
- 25 Selskaberne A, B, C og D kontrolleres af et moderselskab med hjemsted i Bermuda, som er blevet indskudt i den i hovedsagen omhandlede trust, hvis nuværende forvalter (trustee) er T, som er et schweizisk administrationsselskab.
- 26 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede trust blev stiftet af stifteren (*settlor*) ved dokument af 18. juli 2007, som blev ændret den 22. december 2014, og at trusten er underlagt lovgivningen på Bermuda. Trustens struktur foreskriver også en rolle som protektor (*protector*), der varetages af en tredjepart, som har til opgave at sikre, at de instrukser, der er fastlagt i trustens stiftelsesdokument, gennemføres korrekt, samt funktionen som ansvarlig for udpegelse (*appointor*), der har til opgave at udpege yderligere protektorer eller en erstatning for den oprindelige protektor, i tilfælde af at denne ophører med at varetage funktionen.
- 27 Forvalterens rolle går i det væsentlige ud på at forvalte og administrere de aktiver, der er blevet indskudt i trusten i overensstemmelse med dens stiftelsesdokument og den lovgivning, som gælder for trusten, samt at overføre disse aktiver til trustens begunstigede ved dens ophør eller i overensstemmelse med dens bestemmelser. Ifølge de oplysninger, som den forelæggende ret har fremsendt, har forvalteren ikke, bortset fra de tilfælde, der er foreskrevet i dette dokument, bemyndigelse til at afhænde de aktiver, der er indskudt i trusten, uden protektors skriftlige samtykke, hvilket ifølge den forelæggende ret bekræfter, at forvalteren ikke råder over alle de rettigheder, der i almindelighed tilkommer en ejer.
- 28 Det fremgår ligeledes af forelæggelsesafgørelsen, at trustens stifter oprindeligt var blandt trustens begunstigede sammen med stifterens søster, nevø og stifterens efterkommere, som på tidspunktet for forelæggelsesafgørelsen ikke fandtes, samt andre begunstigede.
- 29 Ved dokument af 19. december 2017 blev stifterens søster og nevø udelukket fra kredsen af trustens begunstigede.
- 30 Den forelæggende ret har anført, at stifteren ved dokument af 7. februar 2022 blev udelukket fra kredsen af trustens begunstigede, og at det på tidspunktet for forelæggelsesafgørelsen hverken fremgår af trustens stiftelsesdokument, at stifteren kan genindtræde blandt dens begunstigede, eller at stifteren har beføjelser til at forvalte eller anvende de pengemidler og økonomiske ressourcer, der er blevet tilført trusten, idet denne forvaltning er overdraget til forvalteren. Da stifteren endeligt er blevet udelukket fra kredsen af trustens begunstigede, har han i medfør af trustens stiftelsesdokument ikke længere ret til at få overført de midler, der er blevet indskudt i trusten.
- 31 Det fremgår endvidere af forelæggelsesafgørelsen, at ingen af trustens andre begunstigede på tidspunktet for forelæggelsesafgørelsen var blevet udelukket fra kredsen af trustens begunstigede.
- 32 Ved afgørelse 2022/337 og gennemførelsesforordning 2022/336 opførte Rådet stifteren på den liste over personer, enheder og organer, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, som findes i bilaget til afgørelse 2014/145 og i bilag I til forordning nr. 269/2014.

- 33 Ved afgørelse meddelt den 16. marts 2022 til den retlige repræsentant for selskaberne A, B, C og D traf udvalget for finansiel sikkerhed i henhold til artikel 2 i forordning nr. 269/2014 og lovdekret nr. 109/2007 afgørelse om indefrysning af selskabsandele og aktiver tilhørende disse selskaber, for så vidt som de »indirekte kunne tilskrives [stifteren]«. Udvalget fandt, at de økonomiske ressourcer, der i Italien kunne henføres til disse selskaber i deres egenskab af selskaber, der fuldt ud blev kontrolleret af moderselskabet, i realiteten i det væsentlige kunne henføres til stifteren, eftersom stifteren ifølge de oplysninger, som Guardia di Finanza (told- og finanspolitiet, Italien) havde fremsendt, og som hidrørte fra meddelelser, som en italiensk bank havde fremsendt til sidstnævnte, var den reelle ejer af de nævnte selskaber.
- 34 Den 11. maj 2022 anlagde selskaberne A, B, C, D og T sag ved Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol i Lazio, Italien), som er den forelæggende ret, med påstand om annullation af den nævnte afgørelse om indefrysning, idet de gjorde gældende, at eftersom stifteren var blevet udelukket fra kredsen af trustens begunstigede, indebar indskuddet af moderselskabet i trusten en fuldstændig adskillelse af selskaberne A, B, C og D fra stifterens formue og indflydelsessfære. Ejendomsretten til disse selskabers aktiver er blevet overdraget til forvalteren, indtil de overføres til trustens begunstigede, og stifteren har ingen direkte eller indirekte forvaltnings- eller kontrolbeføjelser over disse aktiver.
- 35 Ministeriet har for sit vedkommende gjort gældende, at indskuddet i trusten, som ikke har virkning som en formueretlig overdragelse, ikke medfører et fuldstændigt brud på forbindelsen mellem stifteren og de aktiver og retsforhold, der er indskudt i trusten. En sådan fortolkning bekræftes af artikel 3, nr. 6), litra b), nr. i), i direktiv 2015/849. Selv om stifteren på nuværende tidspunkt ikke længere betragtes som én af trustens begunstigede, vil stifteren ikke desto mindre kunne generhverve ejendomsretten til eller rådigheden over de aktiver, der er indskudt i trusten, hvis disse aktiver ikke ved trustens ophør overføres til trustens begunstigede, f.eks. i tilfælde af at sidstnævnte giver afkald herpå, eller hvis trusten opløses før tid.
- 36 Den forelæggende ret ønsker oplyst, om artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 skal fortolkes således, at de formuegoder, økonomiske ressourcer og retsforhold, der er blevet indskudt i en trust af dens stifter, der er opført på listen i bilag I til denne forordning, kan anses for at »tilhøre« stifteren som omhandlet i denne bestemmelse, selv om stifteren hverken er bruger eller forvalter deraf eller den endelige begunstigede, eller for at tilhøre en person, der er »tilknyttet« stifteren, eller i sidste ende for at være »kontrolleret« af stifteren selv.
- 37 I denne henseende er den forelæggende ret af den opfattelse, at trusten indebærer en midlertidig ændring af den formelle ejer af et gode og ikke en reel overdragelse af ejendomsretten i materiel forstand. Stiftelsen af trusten har ikke til formål at forøge forvalterens formuerettigheder, idet de aktiver og rettigheder, der indskydes i trusten, er adskilt fra forvalterens formue, men denne stiftelse har som hovedformål at opfylde stifterens interesser ved at udskille de aktiver og rettigheder, der indskydes i trusten, fra stifterens personlige formue, idet stifteren samtidig frigøres fra de forvaltningsmæssige byrder, der overføres til forvalteren sammen med den formelle placering af disse aktiver og rettigheder.
- 38 Der kan imidlertid ikke helt ses bort fra den formelle registrering af de aktiver, der er indskudt i trusten, i trustens navn, eftersom denne registrering i henhold til Haagerkonventionens artikel 2 er et af trustens kendetegn. Forvalteren, som er en person, der er adskilt fra stifteren, har nemlig beføjelse til at råde over disse aktiver, hvilket udgør det væsentligste prærogativ for en ejer, med forbehold af at de begrænsninger, der er fastsat i trustens stiftelsesdokument, overholdes, og til at overføre aktiverne til de begunstigede i overensstemmelse med dette dokument.

- 39 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at begrebet »tilhøre« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 kan omfatte ikke blot fuld og eksklusiv ejendomsret, men ligeledes »atypiske« eller »hybride« situationer, såsom indskuddet af et gode i en trust, der kan kvalificeres som et »reelt eller indirekte tilhørsforhold«. Denne overdragelse afskærer ikke endeligt »tilhørsforholdet« mellem de aktiver, der indskydes i trusten, og stifteren, som objektivt set er i stand til at udøve en væsentlig indflydelse på denne. En sådan indflydelse følger af muligheden for at generhverve det formelle ejerskab til disse aktiver i tilfælde af trustens førtidige opløsning eller de begunstigedes nægtelse af at acceptere overdragelsen af disse aktiver samt af den omstændighed, at stifteren ved at stifte trusten og betro forvaltningen og kontrollen derved til personer, der har stifterens tillid, og som vælges af denne, er i stand til på forhånd at styre anvendelsen af trusten og dens endelige skæbne. Forvalteren kan derimod ikke anses for den reelle ejer af de aktiver, der er indskudt i trusten, eftersom forvalteren ikke har fuld råderet, hvilket normalt er kendetegnende for ejendomsretten.
- 40 En sådan fortolkning af begrebet »tilhøre« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 er i overensstemmelse med det formål, der forfølges med denne artikel 2, og tager hensyn til den omstændighed, at en trust, i det mindste indtil de aktiver, der er indskudt i denne, endeligt overdrages til tredjemand, udgør en mekanisme, der er let at anvende, for at undgå de foranstaltninger om indefrysning af pengemidler og økonomiske ressourcer, der er fastsat i EU-retten. Denne fortolkning understøttes desuden af artikel 3, nr. 6), litra b), i direktiv 2015/849, som omhandler den situation, hvor stifteren af trusten sammen med navnlig forvalteren eller trustens begunstigede bevarer en væsentlig forbindelse til de aktiver, der er indskudt i trusten, og hvis forvaltning stifteren på den ene eller den anden måde er i stand til at udøve indflydelse på.
- 41 Den forelæggende ret er i øvrigt af den opfattelse, at selv hvis begrebet »tilhøre« ifølge Domstolen i en situation som den i hovedsagen omhandlede ikke kan anses for at henvise til stifterens situation, skal det ikke desto mindre stadig efterprøves, om stifteren kan anses for at være en person med »tilknytning« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 eller for at udøve »kontrol« som omhandlet i denne bestemmelse over de aktiver, der er indskudt i trusten. I denne henseende har den forelæggende ret anført, at stifteren kan anses for at være i stand til at udøve en bestemmende indflydelse over de aktiver, der er indskudt i trusten, som følge af beføjelsen til at stifte trusten og til i denne forbindelse at udpege de personer, der har til opgave at forvalte og føre tilsyn med trusten, til at fastlægge trustens endelige formål og til at fastsætte regler for overdragelse af aktiverne og for muligheden for at generhverve ejendomsretten til de aktiver, der er indskudt i trusten.
- 42 Den forelæggende ret har tilføjet, at det med henblik på at afgøre, om stifteren »kontrollerer« de aktiver, der er indskudt i trusten, er uden betydning, at de personer, der har til opgave at administrere trusten, navnlig forvalteren eller protektoren, i henhold til trustens stiftelsesdokument i trustens gyldighedsperiode af ordinære eller ekstraordinære årsager kan ændres, eftersom de personer, der eventuelt skal erstatte dem, vil handle i henhold til de regler, som stifteren har fastsat i trustens stiftelsesdokument.

- 43 På denne baggrund har Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol i Lazio) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 2, [stk.] 1, i forordning [nr. 269/2014] fortolkes således, at der også kan vedtages foranstaltning om indefrysning af aktiver eller ressourcer, der er blevet indskudt i en trust af en stifter, som er opført i forordningens bilag I (person, der er udpeget eller opført på listen), idet denne skal opfattes som den, som aktiverne eller ressourcerne tilhører?
 - 2) Såfremt [det første spørgsmål] besvares benægtende: Skal artikel 2, [stk.] 1, i forordning [nr. 269/2014] fortolkes således, at der også kan vedtages foranstaltning om indefrysning af aktiver eller ressourcer, der er blevet indskudt i en trust af en stifter, som er opført i forordningens bilag I (person, der er udpeget eller opført på listen), idet denne skal opfattes som en person med tilknytning til den, som aktiverne eller ressourcerne tilhører?
 - 3) Såfremt [det andet spørgsmål] besvares benægtende: Skal artikel 2, [stk.] 1, i forordning [nr. 269/2014] fortolkes således, at der også kan vedtages foranstaltning om indefrysning af aktiver eller ressourcer, der er blevet indskudt i en trust af en stifter, som er opført i forordningens bilag I (person, der er udpeget eller opført på listen), idet denne skal opfattes som den, der kontrollerer aktiverne eller ressourcerne?»
- 44 Den italienske regering har i sit skriftlige indlæg gjort gældende, at Domstolen i henhold til artikel 275, stk. 2, TEUF ikke har kompetence til at fortolke forordning nr. 269/2014, der er vedtaget på grundlag af bestemmelserne om Unionens udenrigs- og sikkerhedspolitik, navnlig artikel 215 TEUF og bestemmelserne i kapitel 2 i afsnit V i EU-traktaten.
- 45 Denne regering trak, adspurgte af Domstolen om, hvorvidt den ønskede at opretholde indsigelsen om manglende kompetence, henset til navnlig dom af 10. september 2024, Neves 77 Solutions (C-351/22, EU:C:2024:723, præmis 39 og 40), udtrykkeligt den nævnte indsigelse tilbage i retsmødet for Domstolen.

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- 46 Med sine spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 skal fortolkes således, at der kan træffes en foranstaltning om indefrysning af pengemidler eller økonomiske ressourcer, som en stifter, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014, har indskudt i en trust.
- 47 Den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at udtale sig om rækkevidden af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 i en sammenhæng, hvor de italienske myndigheder på grundlag af denne bestemmelse har erklæret indefrysning af selskabsandele og aktiver, der tilhører fire italienske selskaber, der kontrolleres af et moderselskab med hjemsted i Bermuda, som er indskudt i en uigenkaldelig trust, der er oprettet i henhold til Bermudas ret af stifteren, som er opført på listen i bilag I til denne forordning.
- 48 Det bemærkes for det første, at Den Italienske Republik har ratificeret Haagerkonventionen.

- 49 Ifølge denne konventions artikel 2 forstås ved »trust« de retsforhold, som en person, dvs. stifteren, har stiftet – ved handling mellem levende personer eller mortis causa – ved anbringelse af aktiver under en forvalters kontrol i en begunstigets interesse eller til et specifikt formål.
- 50 Det fremgår desuden af nævnte konventions artikel 2, at trusten har det kendetegn, at trustens aktiver udgør en særskilt formue og ikke er en del af forvalterens formue, at det formelle ejerskab til trustens aktiver er oprettet i forvalterens eller en anden persons navn på forvalterens vegne, og at forvalteren har beføjelse til og er pålagt en forpligtelse til at administrere, forvalte eller råde over aktiverne i henhold til trustens bestemmelser og de særlige regler, som forvalteren er pålagt ved lov. Nævnte artikel 2 foreskriver ligeledes, at den omstændighed, at stifteren bevarer visse beføjelser, eller at forvalteren har visse rettigheder som begunstiget, ikke nødvendigvis er uforeneligt med eksistensen af en trust.
- 51 Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at den i hovedsagen omhandlede trust er stiftet i overensstemmelse med det sædvanlige mønster, hvorefter adkomstdokumentet for de aktiver, som stifteren har indskudt i trusten, er oprettet i forvalterens navn, der forvalter og administrerer aktiverne i overensstemmelse med trustens stiftelsesdokument, og som skal overholde den lovgivning, der regulerer trusten, og som foretager den endelige overdragelse til de begunstigede, som erhverver fuld ejendomsret til disse aktiver på tidspunktet for overdragelsen.
- 52 For det andet fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at stifteren har indskudt det moderselskab, der fuldt ud kontrollerer selskaberne A, B, C og D, i trusten, således at disse sidstnævnte selskaber ligeledes er under trustens kontrol. Stifteren har ingen forvaltningsbeføjelse med hensyn til de aktiver og retsforhold, der er indskudt i trusten, idet denne beføjelse er overdraget til forvalteren, og stifteren har ingen ret til at overdrage aktiverne til fordel for sig selv i henhold til stiftelsesdokumentet, eftersom stifteren definitivt er blevet udelukket fra kredsen af trustens begunstigede. Stifteren er ikke bruger af de aktiver og retsforhold, der er indskudt i trusten, og udøver ikke andre funktioner, såsom hvervet som protektor. Indtil formuegoderne og retsforholdene overføres til de begunstigede, kan stifteren imidlertid generhverve ejendomsretten til disse i tilfælde af en førtidig opløsning af trusten eller af, at de begunstigede nægter at acceptere overdragelsen af de nævnte aktiver og retsforhold.
- 53 Det er under hensyntagen til disse faktiske konstateringer, hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve inden for rammerne af proceduren i henhold til artikel 267 TEUF (jf. i denne retning dom af 16.3.1978, Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, præmis 4, og af 19.6.2025, Bulgarian posts, C-785/23, EU:C:2025:462, præmis 40), at den forelæggende rets spørgsmål skal besvares.
- 54 For det tredje fremgår det af forelæggelsesafgørelsen, at de italienske myndigheder fandt, at de økonomiske ressourcer i selskaberne A, B, C og D, som blev indskudt i trusten i deres egenskab af selskaber, der fuldt ud blev kontrolleret af moderselskabet, i realiteten i det væsentlige kunne tilskrives stifteren, eftersom stifteren ifølge de oplysninger, som disse myndigheder rådede over, var disse selskabers »reelle ejer«, hvilket begrundede vedtagelsen af indefrysingsforanstaltningerne på grundlag af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014.
- 55 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at selv om begrebet »reel ejer« ikke fremgår af bestemmelserne i forordning nr. 269/2014, forekommer det bl.a. i direktiv 2015/849.

- 56 Dette direktiv foreskriver i artikel 3, nr. 6), litra b), at der i nævnte direktiv ved »reel ejer« forstås den eller de fysiske personer, der i sidste ende ejer eller kontrollerer kunden, eller den eller de fysiske personer, på hvis vegne en transaktion eller en aktivitet gennemføres, og at dette begreb for så vidt angår trusters mindst omfatter stifteren eller stifterne, forvalteren eller forvalterne, protektoren eller protektorerne, de begunstigede eller, såfremt de enkeltpersoner, der nyder godt af det juridiske arrangement eller den juridiske enhed, endnu ikke kendes, den gruppe personer, i hvis hovedinteresse det juridiske arrangement eller den juridiske enhed er oprettet eller fungerer, samt enhver anden fysisk person, der i sidste ende udøver kontrol over trusten gennem direkte eller indirekte ejerskab eller ved hjælp af andre midler.
- 57 Denne definition, der medgiver, at andre personer, der er involveret i trusten, end forvalteren, såsom stifteren, de begunstigede eller protektoren, kan eje eller kontrollere de aktiver, der er indskudt i trusten, er ganske vist fastsat med henblik på anvendelsen af direktiv 2015/849, men den afspejler ikke desto mindre EU-lovgivers anerkendelse af trustens væsentligste kendetegn, nemlig adskillelsen af den formelle retlige ejendomsret og det reelle ejerskab til trustens aktiver.
- 58 En sådan adskillelse skaber virkninger, som der skal tages hensyn til ikke alene på området for forebyggelse af anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, men ligeledes på området for restriktive foranstaltninger truffet på grundlag af forordning nr. 269/2014.
- 59 Når dette er sagt, skal det bemærkes, at det første og det tredje spørgsmål vedrører begreberne »tilhører« og »kontrol« som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 og således forholdet mellem trustens stifter og de aktiver og ressourcer, der indskydes i trusten, mens det andet spørgsmål vedrører begrebet person med »tilknytning« og forholdet mellem stifteren og denne person. Det første og det tredje spørgsmål skal derfor behandles samlet, inden det andet spørgsmål i givet fald besvares.

Om det første og det tredje spørgsmål

- 60 Med det første og det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 skal fortolkes således, at pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i en trust af dens stifter, som er opført på listen i bilag I til denne forordning, skal anses for at »tilhøre« denne eller for at være »kontrolleret« af denne som omhandlet i denne bestemmelse.
- 61 Det bemærkes i denne henseende, at artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 foreskriver, at alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer eller af fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem, jf. listen i bilag I til denne forordning, indefrys.
- 62 Selv om begreberne »økonomiske ressourcer«, »indefrysning af økonomiske ressourcer«, »indefrysning af pengemidler« og »pengemidler« er defineret i artikel 1, litra d)-g), i forordning nr. 269/2014, indeholder denne forordning ingen definition af de begreber, der anvendes i forordningens artikel 2, stk. 1, vedrørende forbindelsen mellem den person, der er opført på listen i bilag I til den nævnte forordning, og de pengemidler og økonomiske ressourcer, der skal indefrys, og den henviser heller ikke til national ret med henblik på at fastlægge deres rækkevidde.

- 63 I henhold til fast retspraksis følger det af såvel kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at en EU-retlig bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med henblik på at fastlægge dens betydning og rækkevidde, normalt skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning i hele Unionen, som skal søges under hensyntagen til ikke alene denne bestemmelses ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 18.1.1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, præmis 11, og af 11.9.2025, Banco Santander (Bankafvikling af Banco Popular III), C-687/23, EU:C:2025:687, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 Hvad angår ordlyden af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 må det konstateres, at denne bestemmelses formulering fremviser forskelle i bestemmelsens forskellige sprogversioner. Som generaladvokaten har anført i punkt 67 i forslaget til afgørelse, henviser visse af de forskellige sprogversioner af denne bestemmelse, såsom den tyske, den engelske, den franske, den italienske, den lettiske og den rumænske sprogversion (»Eigentum, Besitz, gehalten oder kontrolliert werden«, »belonging to, owned, held or controlled«, »appartenenti a, posseduti, detenuti o controllati«, »îpaşumă, valdijumă, turėjumă vai pārziņā« og »apartîn, se află în proprietatea ori posesia sau sunt controlate«), til fire former for relationer mellem den person eller enhed eller det organ, der er opført på listen i bilag I til denne forordning og de omhandlede aktiver og økonomiske ressourcer, mens den spanske sprogversion af den nævnte bestemmelse kun nævner tre former for relationer mellem dem (»propiedad, tenencia o control«).
- 65 Det følger desuden af en sammenligning af de sprogversioner, der omhandler fire typer af relationer, at hvert enkelt begreb, der anvendes i en af disse versioner, ikke nødvendigvis svarer til et tilsvarende begreb i en anden af disse versioner. Selv om den tyske, den engelske, den franske, den italienske og den lettiske version henviser til begreberne »ejendom«, »besiddelse«, »tilhører« og »kontrolleres« (»Eigentum, Besitz, gehalten oder kontrolliert werden«, »belonging to, owned, held or controlled«, »appartenenti a, posseduti, detenuti o controllati« og »îpaşumă, valdijumă, turėjumă vai pārziņā«), anvender den rumænske sprogversion udtrykket »apartîn, se află în proprietatea ori posesia sau sunt controlate«, som synes at udelukke begrebet »besiddelse«.
- 66 Det følger af Domstolens faste praksis, at nødvendigheden af en ensartet fortolkning af de EU-retlige bestemmelser udelukker, at en bestemmelses ordlyd i tvivlstilfælde betragtes isoleret, hvorved det nævnte hensyn tværtimod kræver, at ordlyden fortolkes og anvendes på baggrund af versionerne på de andre officielle sprog (dom af 5.12.1967, van der Vecht, 19/67, EU:C:1967:49, s. 456, og af 9.10.2025, On Air Media Professionals og Different Media, C-416/24 og C-417/24, EU:C:2025:765, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 Det fremgår imidlertid ligeledes af fast retspraksis, at alle sprogversioner af en EU-retlig tekst principielt skal tillægges samme værdi (dom af 2.4.1998, EMU Tabac m.fl., C-296/95, EU:C:1998:152, præmis 36, og af 9.10.2025, On Air Media Professionals og Different Media, C-416/24 og C-417/24, EU:C:2025:765, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).
- 68 I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner af en EU-bestemmelse skal den pågældende bestemmelse fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i (dom af 27.10.1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, præmis 14, og af 9.10.2025, On Air Media Professionals og Different Media, C-416/24 og C-417/24, EU:C:2025:765, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

- 69 Når dette er sagt, kan det udledes af ordlyden af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 i de forskellige sprogversioner, at denne bestemmelse omhandler en række forskellige retlige forhold mellem den person eller enhed, der er opført på listen i bilag I til denne forordning, og de omhandlede pengemidler og økonomiske ressourcer, der går fra den mest omfattende retlige relation, nemlig ejendomsretten, til situationer, hvor personen eller enheden direkte eller indirekte kan udøve en faktisk beføjelse over de nævnte pengemidler og ressourcer (jf. i denne retning dom af 10.9.2019, HTTS mod Rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, præmis 69) eller drage fordel deraf.
- 70 Den nævnte bestemmelse omhandler således alle de retlige og faktiske situationer, hvor en person har beføjelse til at anvende, drage fordel af, råde over eller udøve indflydelse på de pågældende pengemidler og økonomiske ressourcer.
- 71 Med henblik på at sikre samme bestemmelses effektive virkning skal begrebet »tilhører« fortolkes således, at det ikke alene omfatter de situationer, hvor en sådan beføjelse over de pågældende pengemidler og økonomiske ressourcer kan dokumenteres retligt, men ligeledes de situationer, hvor en person eller enhed faktisk har denne beføjelse, selv om indehaveren af den nævnte beføjelse retligt set er en anden person eller enhed.
- 72 Begrebet »kontrol« omfatter ligeledes alle situationer, hvor en fysisk eller juridisk person er i stand til at påvirke en anden persons valg, også selv om der ikke er nogen juridisk, ejendomsretlig eller kapitalandelsmæssig forbindelse mellem disse personer (jf. i denne retning dom af 10.9.2019, HTTS mod Rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, præmis 71 og 75).
- 73 Det følger heraf, at i en situation, hvor pengemidler og økonomiske ressourcer er blevet indskudt i en trust af en stifter, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014, er den omstændighed, at det formelle ejerskab til disse pengemidler og økonomiske ressourcer etableret i forvalterens navn, ikke til hinder for, at disse pengemidler og økonomiske ressourcer anses for at tilhøre eller for at være kontrolleret af denne stifter, når nævnte stifter råder over en beføjelse, der gør det muligt for denne at anvende disse samme pengemidler og økonomiske ressourcer, drage fordel deraf, råde over dem eller udøve en indflydelse på dem eller på de valg, som forvalteren træffer vedrørende de pengemidler og økonomiske ressourcer, som samme stifter har indskudt i denne trust.
- 74 En sådan fortolkning af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 understøttes såvel af den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, som af de formål, der forfølges med denne forordning.
- 75 For så vidt angår sammenhængen bemærkes for det første, at artikel 1, litra e) og f), i forordning nr. 269/2014 definerer begreberne henholdsvis »indefrysning af økonomiske ressourcer« og »indefrysning af pengemidler« bredt (jf. analogt dom af 11.11.2021, Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, præmis 45).
- 76 Artikel 1, litra f), i forordning nr. 269/2014 definerer således begrebet »indefrysning af pengemidler« som »hindring af enhver form for flytning, overførsel, ændring, brug af, adgang til eller behandling af pengemidler, der ville resultere i en ændring under en hvilken som helst form med hensyn til omfang, beløb, anbringelsessted, ejerforhold, besiddelse, art eller formål eller enhver anden ændring, som ville gøre det muligt at bruge de pågældende pengemidler, herunder porteføljeforvaltning«.

- 77 Det fremgår af denne definition, at indefrysningen af midler har til formål i videst muligt omfang at begrænse de transaktioner, der kan foretages med indefrosne midler, hvilket fremgår af det store antal omhandlede situationer og anvendelsen af ordet »enhver«. Hvad angår midlerne til at begrænse disse transaktioner er disse ligeledes defineret bredt af EU-lovgiver (jf. analogt dom af 11.11.2021, Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, præmis 43).
- 78 Ovenstående betragtninger gælder ligeledes for så vidt angår begrebet »indefrysning af økonomiske ressourcer«. Dette begreb er således defineret i artikel 1, litra e), i forordning nr. 269/2014 som »hindring af, at økonomiske ressourcer på nogen måde anvendes til at opnå pengemidler, varer eller tjenesteydelser, herunder bl.a. ved salg, leje eller pantsætning« (jf. analogt dom af 11.11.2021, Bank Sepah, C-340/20, EU:C:2021:903, præmis 44).
- 79 En sådan definition af begreberne »indefrysning af økonomiske ressourcer« og »indefrysning af pengemidler« ville være uden effektiv virkning, hvis forbindelserne mellem på den ene side personer og enheder og på den anden side pengemidler og økonomiske ressourcer, der er omfattet af indefrysningen, blev fortolket således, at situationer, der faktisk svarer til situationer med tilhørsforhold eller kontrol, men som formelt set ikke kan kvalificeres som sådanne, udelukkes.
- 80 For det andet foreskriver artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 269/2014, at ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer – hverken direkte eller indirekte – må stilles til rådighed for eller være til fordel for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listen i bilag I til denne forordning, eller for fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer med tilknytning til dem.
- 81 Domstolen har allerede haft lejlighed til at konstatere, at også dette forbud mod tilrådighedsstillelse er formuleret særdeles bredt, hvilket fremgår af anvendelsen af ordene »direkte eller indirekte«, og til at fastslå, at det følgelig omfatter enhver retshandling, der i henhold til den gældende nationale ret skal fuldføres, for at den person, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014, faktisk kan få beføjelse til fuldt ud at råde over de pågældende pengemidler eller økonomiske ressourcer (jf. i denne retning dom af 17.1.2019, SH, C-168/17, EU:C:2019:36, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 82 For det tredje er bevidst og forsætligt deltagelse i aktiviteter, der har til formål eller følge at omgå de foranstaltninger, der er nævnt i artikel 2 i forordning nr. 269/2014, i henhold til denne forordnings artikel 9 forbudt.
- 83 Artikel 9 i forordning nr. 269/2014 tager sigte på aktiviteter, hvis mål eller virkning er, at deres gerningsmand unddrager sig anvendelsen af de foranstaltninger, der er fastsat i denne forordnings artikel 2, stk. 1, og som ikke kan betragtes som tilrådighedsstillelse, der er forbudt i henhold til nævnte forordnings artikel 2, stk. 2 (jf. analogt dom af 21.12.2011, Afrasiabi m.fl., C-72/11, EU:C:2011:874, præmis 60 og 61).
- 84 Artikel 2, stk. 2, og artikel 9 i forordning nr. 269/2014 udgør sammen med forordningens artikel 2, stk. 1, et sammenhængende system af bestemmelser, der bidrager til forfølgelsen af de mål, der er fastsat i denne forordning.
- 85 Den nævnte forordnings artikel 2, stk. 1, skal derfor fortolkes således, at denne fortolkning ikke bringer den effektive virkning af samme forordnings artikel 2, stk. 2, og artikel 9 i fare.

- 86 Som anført i denne doms præmis 57, og som generaladvokaten har anført i punkt 39-45 og 73 i forslaget til afgørelse, gør stiftelsen af en trust det i denne henseende muligt at adskille den formelle retlige ejendomsret og det faktiske ejerskab til de aktiver, der er indskudt i trusten.
- 87 Denne adskillelse samt andre kendetegn ved en trust, nemlig denne mekanismes private karakter, den lette og smidige stiftelse og ændring heraf, som kan føre til en sådan mekanismes uigennemsigthed og strukturelle kompleksitet, gør det muligt at anvende den til ikke blot lovlige formål, men også til at skjule den forbindelse, som stifteren opretholder med de pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten.
- 88 En fortolkning af artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014, hvorefter de omhandlede pengemidler og økonomiske ressourcer anses for at tilhøre eller for at være kontrolleret af trustens stifter, når denne fortsat har beføjelse til at anvende, drage fordel af, råde over eller have indflydelse på disse pengemidler og økonomiske ressourcer eller på de valg, som forvalteren træffer med hensyn til disse pengemidler og økonomiske ressourcer, gør det muligt at undgå, at en trust anvendes til at omgå de foranstaltninger, der er nævnt i denne bestemmelse, og skal derfor anses for at være i overensstemmelse med artikel 9 i forordning nr. 269/2014.
- 89 Hvad angår formålene med denne forordning skal det for det første bemærkes, at den blev vedtaget efter Den Russiske Føderations krænkelse af Ukraines suverænitet og territoriale integritet i 2014, og at den siden da er blevet ændret flere gange som reaktion på Den Russiske Føderations militære aggression mod Ukraine den 24. februar 2022.
- 90 For det andet blev gennemførelsesforordning 2022/336 om bl.a. opførelsen af den i hovedsagen omhandlede trust på den liste, der er omhandlet i bilag I til forordning nr. 269/2014, vedtaget under hensyntagen til alvoren af den situation, der fulgte af dette militære angreb. Som det anføres i 11. betragtning til gennemførelsesforordning 2022/336, overtræder Rusland med sine ulovlige militære aktioner groft folkeretten og FN-pagtens principper og underminerer europæisk og global sikkerhed og stabilitet.
- 91 Ikke alene kan vigtigheden af de mål, der forfølges med forordning nr. 269/2014 – nemlig at beskytte Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed samt at bringe Den Russiske Føderations tilsidesættelse af folkeretten og principperne i De Forenede Nationers pagt til ende – som indgår i det bredere formål om at bevare freden og den internationale sikkerhed i overensstemmelse med de mål for Unionens optræden udadtil, der er fastsat i artikel 21 TEU, begrunde selv betydelige negative konsekvenser for visse økonomiske operatører (jf. i denne retning dom af 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, præmis 15), men vigtigheden af disse mål kræver ligeledes, at denne forordning fortolkes på en måde, der sikrer effektiviteten af de restriktive foranstaltninger, der er indført ved forordningen, og forhindrer, at virkningen af disse foranstaltninger neutraliseres, eller at disse foranstaltninger omgås.
- 92 Det følger af det ovenstående, at artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 skal fortolkes således, at pengemidler og økonomiske ressourcer, som er indskudt i en trust af dennes stifter, der er opført på listen i bilag I til denne forordning, vil kunne anses for at tilhøre eller for at være kontrolleret af denne, hvilket følgelig begrunder, at der i givet fald kan vedtages en indefrysingsforanstaltning over for disse pengemidler og økonomiske ressourcer.
- 93 I det foreliggende tilfælde har den forelæggende ret anført, at stifteren ikke har beføjelse til at forvalte de pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten, og at stifteren ikke anvender disse midler og ressourcer.

- 94 Selv om det ikke tilkommer Domstolen inden for rammerne af proceduren i henhold til artikel 267 TEUF at rejse tvivl om en sådan vurdering fra den forelæggende rets side, skal det imidlertid med henblik på at give denne ret et brugbart svar præciseres, at den forelæggende ret med henblik på at afgøre, om trustens stifter i den i hovedsagen omhandlede situation har bevaret beføjelsen til at anvende de pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten, at drage fordel heraf, at råde over dem eller at have indflydelse herpå eller på de valg, som forvalteren træffer med hensyn til disse pengemidler og økonomiske ressourcer, kan lægge den lovgivning, der finder anvendelse på trusten, til grund uden dog at begrænse sig til denne alene.
- 95 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede trust er oprettet og reguleret i henhold til Bermudas ret. Som generaladvokaten har anført i punkt 89-91 i forslaget til afgørelse, kan den forelæggende ret i denne henseende tage hensyn til de prærogativer, som stifteren er tillagt ved denne lovgivning, såsom muligheden for at tilbagekalde hele eller en del af trusten, beføjelsen til at give forvalteren bindende instrukser med hensyn til køb, besiddelse, salg eller andre handels- eller investeringstransaktioner vedrørende trustens aktiver eller med hensyn til enhver investering eller geninvestering af disse aktiver og med henblik på udøvelsen af enhver beføjelse eller rettighed, der følger af nævnte aktiver, muligheden for at udpege, tilføje, tilbagekalde eller erstatte trustens forvalter eller protektor, muligheden for at tilføje, slette eller udelukke en begunstiget eller en kategori af begunstigede samt muligheden for at beslutte selv at være medbegunstiget i trusten.
- 96 Disse beføjelser kan indikere, at stifteren har indflydelse på de pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten, eller på de valg, som forvalteren træffer med hensyn til disse pengemidler og økonomiske ressourcer, uanset om disse beføjelser udtrykkeligt er fastsat i trustens stiftelsesdokument eller i ændringer hertil.
- 97 Da trustens stiftelsesdokument og ændringer hertil ikke er underlagt en forpligtelse til offentliggørelse, kan det nemlig vise sig vanskeligt på grundlag af dette dokument at identificere den egentlige karakter af det retsforhold, der er omfattet af denne mekanisme, eftersom de gældende versioner af dette stiftelsesdokument og ændringer heraf kan være utilgængelige og under alle omstændigheder kan ændres.
- 98 Stifteren kan udøve en indflydelse på de pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten eller på de valg, forvalteren træffer vedrørende disse, samt anvende disse pengemidler og økonomiske ressourcer, drage fordel af dem eller råde over dem, uden at denne indflydelse eller denne mulighed formaliseres i retlige dokumenter, hvilket den forelæggende ret ligeledes bør tage i betragtning.
- 99 I denne henseende skal den forelæggende ret bl.a. tage hensyn til det forhold, der består mellem på den ene side stifteren og på den anden side de andre personer, der er involveret i trusten, såsom forvalteren eller protektoren, og navnlig afgøre, om stifteren har udpeget fortrolige personer, som er knyttet til stifteren ved erhvervsmæssige eller personlige forbindelser, og som vil være tilbøjelige til at følge stifterens instruktioner eller forslag med hensyn til forvaltningen af trusten og dennes aktiver, til rollerne som forvalter eller protektor.
- 100 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 116 i forslaget til afgørelse, kan anvendelsen af pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten, til aktiviteter, som stifteren eller personer eller enheder, der ejes eller kontrolleres af eller har tilknytning til

denne, er de eneste eller de vigtigste modtagere eller begunstigede af, desuden udgøre et indicium for stifterens indflydelse på trusten og på de aktiver og ressourcer, der er indskudt i trusten, samt for stifterens mulighed for at drage fordel af dem eller råde over dem.

- 101 Såfremt den forelæggende ret i denne henseende måtte fastslå, at stifteren ikke anvender de aktiver og retsforhold, der er indskudt i trusten, skal det endvidere efterprøves, om de selskaber, der er indskudt i trusten, leverer goder eller tjenesteydelser til enheder, som stifteren er ene-ejer eller majoritetsejer af, eller som denne kontrollerer.
- 102 Endelig skal det bemærkes, at anvendelsen af unødigt komplekse strukturer og truste knyttet til en person, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014, i sig selv kan udgøre et indicium for, at en sådan person kontrollerer en enhed, der ikke er opført på denne liste. En sådan konstatering afspejles desuden i bedste praksis, navnlig i dette dokumentets punkt 63, 64 og 67.
- 103 Det skal nemlig præciseres, at den forelæggende ret kan fastslå, at stifteren har indflydelse på de pengemidler og økonomiske ressourcer, der er indskudt i trusten, hvis stifteren direkte eller indirekte ejer størstedelen af kapitalen eller flertallet af stemmerettighederne i forvalteren eller retten til at udpege eller afsætte et flertal af medlemmerne af forvalterens administrations-, ledelses- eller tilsynsorgan eller retten til at udøve en afgørende indflydelse på forvalteren, bl.a. i medfør af en aftale indgået mellem dem, herunder gennem stråmandsselskaber.
- 104 Den omstændighed, at nogle af disse enheder er blevet stiftet eller har ændret identitet kort tid før vedtagelsen af sanktionsordningen eller udpegelsen af personen, og/eller at de ikke udøver nogen troværdig kommerciel aktivitet, den omstændighed, at en eller flere trusts anvendes som modtagere af aktiverne i en enhed, som en udpeget person ejer eller kontrollerer, samt den omstændighed, at forvaltningen af trusterne involverer fagfolk fra den jurisdiktion, hvor trusterne er oprettet, udgør således indicier for, at personer, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014, har kontrol over enheder, der ikke er opført på denne liste.
- 105 I de situationer, hvor der i lighed med den i hovedsagen omhandlede situation indskydes selskaber i trusten, kan det desuden fastslås, at trustens stifter udøver indflydelse på disse selskaber, bl.a. når forvalteren ikke er bestyrelsesmedlem i disse selskaber, men alene er ejer af deres kapital. I et sådant tilfælde tilkommer det den forelæggende ret at efterprøve disse selskabers bestyrelsesmedlemmers beføjelser og forholdet mellem disse bestyrelsesmedlemmer og stifteren.
- 106 Henset til det ovenfor anførte skal det første og det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 269/2014 skal fortolkes således, at de pengemidler og økonomiske ressourcer, som er indskudt i en trust af dennes stifter, der er opført på listen i bilag I til denne forordning, skal anses for at »tilhøre« denne stifter eller for at være »kontrolleret« af denne som omhandlet i denne bestemmelse, hvis nævnte stifter fortsat har beføjelse til at anvende disse pengemidler og økonomiske ressourcer, drage fordel heraf, råde herover eller udøve indflydelse på disse eller på de valg, som forvalteren træffer vedrørende de nævnte pengemidler og økonomiske ressourcer.

Det andet spørgsmål

- 107 Henset til besvarelsen af det første og det tredje spørgsmål er det ufornuddent at besvare det andet spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 108 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning nr. 269/2014 af 17. marts 2014 om restriktive foranstaltninger over for tiltag, der underminerer eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed, som ændret ved Rådets forordning (EU) 2022/330 af 25. februar 2022,

skal fortolkes således, at

de pengemidler og økonomiske ressourcer, som er indskudt i en trust af dennes stifter, der er opført på listen i bilag I til forordning nr. 269/2014, som ændret, skal anses for at »tilhøre« denne stifter eller for at være »kontrolleret« af denne som omhandlet i denne bestemmelse, hvis nævnte stifter fortsat har beføjelse til at anvende disse pengemidler og økonomiske ressourcer, drage fordel heraf, disponere herover eller udøve indflydelse på disse eller på de valg, som forvalteren træffer vedrørende de nævnte pengemidler og økonomiske ressourcer.

Underskrifter