



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 22 settembre 2020
(OR. en)

10993/20

EF 221
ECOFIN 829
COTER 76
CRIMORG 73
DROIPEN 75

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, direttore, per conto della segretaria generale della Commissione europea
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2020) 560 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO recante valutazione della debita individuazione e del debito assoggettamento agli obblighi della direttiva (UE) 2015/849, da parte degli Stati membri, di tutti i trust e gli istituti giuridici affini disciplinati dai rispettivi diritti

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2020) 560 final.

All.: COM(2020) 560 final



Bruxelles, 16.9.2020
COM(2020) 560 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**recante valutazione della debita individuazione e del debito assoggettamento agli
obblighi della direttiva (UE) 2015/849, da parte degli Stati membri, di tutti i trust e gli
istituti giuridici affini disciplinati dai rispettivi diritti**

I. Introduzione

Negli ultimi decenni i criminali hanno sfruttato la globalizzazione del sistema finanziario e del commercio, nonché l'innovazione tecnologica, per nascondere e trasferire i loro fondi illeciti in tutto il mondo. Le entità giuridiche e gli istituti giuridici sono il principale strumento utilizzato per mascherare il riciclaggio di denaro come commercio societario legittimo, spesso tramite strutture e reti complesse, e possono essere anche utilizzati per perpetrare reati presupposto, compresi i reati fiscali.

Dopo i Panama Papers e LuxLeaks, l'Unione europea ha adottato misure per garantire la trasparenza della titolarità effettiva delle entità giuridiche e degli istituti giuridici, compresi quelli disciplinati dal diritto o dalle consuetudini degli Stati membri, che hanno un assetto o funzioni affini a quelli dei trust.

L'articolo 31 della direttiva (UE) 2015/849¹ (la direttiva antiriciclaggio) impone ai trustee o alle persone che ricoprono una posizione equivalente in un istituto giuridico affine di:

- ottenere e mantenere informazioni adeguate, accurate e attuali sulla titolarità effettiva dell'istituto;
- rendere noto il proprio stato e fornire prontamente ai soggetti obbligati le informazioni relative alla titolarità effettiva dell'istituto;
- inviare informazioni sulla titolarità effettiva dell'istituto al registro centrale dei titolari effettivi istituito nel paese in cui è stabilito o risiede il trustee, oppure nel paese in cui l'istituto avvia rapporti d'affari o acquisisce proprietà immobiliari laddove il trustee sia stabilito o risieda al di fuori dell'UE; e
- fornire una prova della registrazione nel registro centrale dei titolari effettivi o un estratto della stessa laddove intenda avviare rapporti d'affari in un altro Stato membro².

La direttiva antiriciclaggio obbliga inoltre gli Stati membri a stabilire misure o sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di violazione degli obblighi di cui sopra.

Alla luce della varietà di trust e istituti giuridici utilizzati nell'UE, l'articolo 31, paragrafo 10, della direttiva antiriciclaggio stabilisce che gli Stati membri devono individuare gli istituti giuridici che hanno un assetto o funzioni affini a quelli dei trust e notificare alla Commissione le categorie, le caratteristiche, i nomi e, se del caso, la base giuridica di tali istituti. La Commissione deve pubblicare tali notifiche nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

¹ Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (Testo rilevante ai fini del SEE)(GU L 141 del 5.6.2015, pag. 73), quale modificata dalla direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018 (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 43).

² Disposizioni analoghe in materia di trasparenza della titolarità effettiva dei soggetti giuridici sono contenute nell'articolo 30 della direttiva antiriciclaggio.

L'articolo 31, paragrafo 10, della direttiva antiriciclaggio prevede inoltre che la Commissione valuti se gli Stati membri hanno debitamente notificato e assoggettato agli obblighi previsti dalla direttiva i trust e gli istituti giuridici affini disciplinati dal loro diritto. La presente relazione adempie tale obbligo, sulla base delle notifiche degli Stati membri, del loro contributo scritto e orale tramite il gruppo di esperti in materia di prevenzione del riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo, nonché delle analisi elaborate dalla Task Force "Azione finanziaria" (GAFI) e dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e dalla ricerca accademica.

II. Notifiche degli Stati membri

Un primo elenco di notifiche degli Stati membri è stato pubblicato il 24 ottobre 2019³ ed è stato rivisto due volte, con l'elenco più recente pubblicato il 27 aprile 2020⁴. Questo terzo elenco costituisce la base dell'analisi contenuta nella presente relazione.

Sedici Stati membri⁵ hanno dichiarato che il rispettivo diritto non disciplina alcun trust o istituto giuridico affine⁶.

I restanti Stati membri hanno notificato i trust o gli istituti giuridici affini disciplinati dal loro diritto come segue:

- tre Stati membri⁷ e il Regno Unito hanno notificato che i trust sono disciplinati dai rispettivi ordinamenti giuridici e altri tre Stati membri⁸ hanno notificato che i trust sono riconosciuti nel loro territorio in base alle disposizioni della convenzione dell'Aia del 1° luglio 1985 relativa alla legge applicabile ai trust e al loro riconoscimento⁹.
- Sette Stati membri¹⁰ hanno notificato istituti giuridici affini disciplinati dal loro diritto nazionale.
- Due Stati membri¹¹ hanno notificato istituti giuridici non espressamente disciplinati nel loro diritto nazionale, ma basati sul principio generale dell'autonomia delle parti contraenti e delimitati dalla giurisprudenza e dalla dottrina. Ai fini del recepimento dell'articolo 31 della direttiva antiriciclaggio, la Germania ha esplicitamente menzionato gli istituti di cui sopra nella sua normativa antiriciclaggio.

Queste notifiche sono esaminate nel prossimo capitolo.

³ GU 2019/C 360/05, pag. 28.

⁴ GU 2020/C 136/05, pag. 5.

⁵ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Grecia, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Spagna, Slovacchia, Slovenia e Svezia.

⁶ Sebbene questo sia anche il caso del Portogallo, una disposizione specifica ai sensi del diritto portoghese riconosce i trust stranieri e consente loro di svolgere attività commerciali esclusivamente nella zona di libero scambio di Madera (decreto legge 352-A/88, modificato dal decreto legge 264/90).

⁷ Cipro, Irlanda, Malta.

⁸ Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi hanno comunicato di aver ratificato la convenzione dell'Aia. N.B.: anche Cipro, Malta e Regno Unito hanno ratificato la convenzione dell'Aia del 1985.

⁹ <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=59>.

¹⁰ Cechia, Francia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Romania e Ungheria.

¹¹ Germania e Italia.

III. Panoramica degli istituti giuridici

Le norme in materia di lotta al riciclaggio e di contrasto al finanziamento del terrorismo (AML/CFT) non definiscono gli istituti giuridici in quanto tali, ma individuano il trust di common law come un esempio. Altri istituti assumono importanza a seconda dell'affinità del loro assetto o della loro funzione con quelli di un trust. Come i trust, tali istituti consentono la separazione o la disconnessione della titolarità giuridica ed effettiva dei beni. Ciò non implica necessariamente la divisibilità della titolarità, un concetto tipico della common law ma non riconosciuto nella civil law¹². Piuttosto, un istituto giuridico affine riguarda in generale un meccanismo in cui i beni sono affidati a una persona, che ne detiene il diritto di proprietà o li gestisce a vantaggio di una o più persone terze o per uno scopo specifico¹³.

Il presente capitolo esamina le caratteristiche principali dei trust e degli altri istituti principali con un assetto o una funzione affini a quelli dei trust. L'elenco non intende essere esaustivo.

III.1 Trust

I trust sono istituti giuridici che sono stati sviluppati in giurisdizioni di common law in cui un costituente trasferisce alcuni beni a un trustee, da questi stabilito, che ne esercita il controllo nell'interesse di uno o più beneficiari. I beni detenuti nel trust costituiscono un patrimonio distinto da quello del trustee, mentre altre parti, come il costituente e il guardiano, possono anch'esse esercitare un certo livello di controllo o di influenza su di esso. Il complesso assetto dei trust rende difficile l'identificazione dei titolari effettivi e richiede ulteriori sforzi per determinare la reale natura del rapporto fiduciario¹⁴. Dalle analisi dei casi di riciclaggio emerge che il rischio di uso improprio dei trust aumenta quando diversi partecipanti al trust coincidono con la stessa persona fisica o giuridica, o quando i trust sono costituiti in giurisdizioni straniere.

I tre Stati membri e il Regno Unito hanno notificato che i trust sono disciplinati, nell'ambito dei loro ordinamenti giuridici, in tutto o in parte sulla base della common law. Hanno individuato specificamente l'*express trust* (trust espresso), come fatto dall'Irlanda e dal Regno Unito, o hanno fatto riferimento ai trust in generale, come fatto da Cipro¹⁵ e Malta¹⁶. Cipro ha inoltre notificato una sottocategoria di trust, ossia gli *international trusts* (trust internazionali)¹⁷.

¹² Sandor, I. (2015), "The legal institution of the trust in the economy and law of Eastern European countries" (L'istituzione giuridica dei trust nell'economia e nel diritto dei paesi dell'Europa orientale), *European Scientific Journal*, edizione SPECIALE 1857-7881, aprile 2015, pagg. 139-149.

¹³ Sepp, K. (2017), "Legal Arrangements Similar to Trusts in Estonia under the EU's Anti-money-laundering Directive" (Istituti giuridici affini ai trust in Estonia ai sensi della direttiva antiriciclaggio dell'UE), *Juridica International*, 26 (56-65).

¹⁴ GAFI e gruppo Egmont (luglio 2018), *Concealment of Beneficial Ownership* (Occultamento della titolarità effettiva).

¹⁵ Diritto fiduciario (CAP 193).

¹⁶ Legge sui trust e i trustee (capo 331 del diritto di Malta).

¹⁷ Legge sui trust internazionali [legge n. 69 (I)/92, modificata dalla legge n. 20 (I)/2012, e legge n. 98 (I)/2013].

Tutti e quattro i suddetti paesi segnalano trust che sono stati sviluppati volontariamente dalle parti, escludendo pertanto i trust che sono imposti per legge o derivanti dal fallimento di un trust espresso, definiti generalmente come "statutory", "constructive" o "resulting" trust (statutari, costruttivi o risultanti). Ciò riflette le disposizioni della direttiva antiriciclaggio.

Tuttavia, i trust potrebbero essere riconosciuti anche in altri Stati membri. Ad esempio, nonostante il fatto che la Lituania non abbia notificato alcun trust o istituto giuridico affine che sarebbe stato riconosciuto ai sensi del suo diritto nazionale, la letteratura evidenzia il fatto che il codice civile lituano [libro quarto (diritto materiale), parte I (oggetti), capo VI (diritto fiduciario)] introduce il concetto di trust ai sensi del diritto nazionale. In particolare, l'articolo 4.106 prevede per il trustee ampi diritti sui beni, sostanzialmente pari ai diritti del titolare. Nell'ambito di tale istituto, sia il titolare che il trustee dispongono di diritti reali sui beni, il che rende tale istituto molto simile al trust di common law¹⁸.

Altri tre Stati membri, vale a dire l'Italia, il Lussemburgo e i Paesi Bassi, hanno notificato che, sebbene non siano disciplinati dal loro diritto nazionale, i trust sono riconosciuti nel loro ordinamento giuridico sulla base delle disposizioni della convenzione dell'Aia del 1985, che hanno ratificato. Sebbene il Belgio non abbia notificato alcun istituto giuridico riconosciuto ai sensi del suo diritto, la letteratura suggerisce che il paese si trovi in una posizione simile a quella dei suddetti tre Stati membri, avendo integrato il concetto di trust nel suo codice civile di diritto internazionale privato (capo XII). Tali disposizioni non consentono la costituzione di trust ai sensi del diritto belga, ma consentono invece il riconoscimento di trust costituiti legalmente ai sensi di un diritto straniero¹⁹.

III.2 Istituti giuridici affini ai trust individuati dalla direttiva antiriciclaggio e notificati dagli Stati membri

Se è vero che i trust di common law possono difficilmente essere riprodotti in quanto tali nella civil law, altri istituti giuridici presentano notevoli affinità in termini di funzione o assetto²⁰. In tali istituti la separazione tra titolarità giuridica ed effettiva non è necessariamente tanto marcata quanto lo è nei trust, ma i suddetti creano tuttavia un legame fiduciario che può essere assimilato a quello istituito in un trust.

III.2.a Fiducie

Le *fiducie* figurano tra gli istituti giuridici specificamente identificati dalla GAFI e dalla direttiva antiriciclaggio quali affini ai trust. Tali istituti giuridici si basano generalmente su un regime che coinvolge tre parti in cui uno o più conferenti trasferiscono beni verso un

¹⁸ Sandor, I. (2016), "Different Types of Trust from an Ownership Aspect" (Diversi tipi di trust dalla prospettiva della titolarità), *European Review of Private Law*, 6-2016, pagg. 1189-1216.

¹⁹ Wautelet, P. (2005), "Le nouveau droit international privé belge" (Il nuovo diritto internazionale privato belga), *Euredia: Revue de Droit Bancaire et Financier*, pagg. 111-134.

²⁰ Schmidt, K. (2016), "Trust as a Legislative Challenge: Bipolar Relation vs Quasi-Corporate Status? – Basic Trust Models in Legal Practice, Theory, and Legislation" (Il trust quale sfida legislativa: relazione bipolare contro status semi-societario? – Modelli di trust di base nella pratica, teoria e legislazione giuridica), *European Review of Private Law* 6, pagg. 995-1010.

fiduciario, a vantaggio di uno o più beneficiari individuati. Tale regime comporta la separazione dei beni dai beni personali del conferente. In base a tale istituto, il fiduciario ha l'obbligo di gestire i beni secondo i termini dell'accordo con il conferente.

Le *fiducie* sono un istituto giuridico piuttosto comune in Europa, soprattutto nei paesi francofoni e latini. Le caratteristiche specifiche di una *fiducie* possono variare e adattarsi a seconda dei diversi Stati membri e dei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali. Tre Stati membri hanno notificato istituti di questo tipo che sono disciplinati direttamente dal diritto nazionale. È il caso delle *fiducies* francesi (articolo 2013 del codice civile francese), dei *contrats fiduciaires* del Lussemburgo (legge del 27 luglio 2003) e della *fiducia* della Romania (articoli da 773 a 791 del codice civile rumeno).

In altri casi, un istituto affine si basa sul principio generale dell'autonomia delle parti contraenti ed è delimitato dalle sentenze e dalla dottrina dei tribunali. Questo è il caso, ad esempio, del *mandato fiduciario* notificato dall'Italia. Sebbene non vi siano disposizioni nazionali che disciplinano questo tipo di contratto, esso di norma assume la forma di un regime che corrisponde a quello di una *fiducie*, con gli stessi effetti per quanto riguarda la separazione e il trasferimento di beni a un fiduciario a vantaggio di uno o più beneficiari.

Come il *mandato fiduciario* italiano, anche la *fiducia* spagnola si basa sull'autonomia delle parti contraenti di cui all'articolo 1255 del codice civile spagnolo. A norma di tale istituto, il fiduciario detiene un diritto di proprietà sui beni che non gli cede la titolarità ma gli consente di agire in qualità di titolare in relazione a terzi e di amministrare i beni con pieni poteri²¹. La Spagna non ha notificato tale istituto in quanto ritiene che questo tipo di contratto non possa essere considerato affine a un trust, dal momento che la titolarità fiduciaria è solo formale e non vi è alcuna trasmissione di beni in senso stretto. Tuttavia, tale istituto garantisce al fiduciario un diritto di proprietà effettivo, seppur limitato, sui beni, paragonabile a quello di altri istituti analoghi ai trust esaminati nella presente relazione. Il minore livello di protezione dei diritti del beneficiario rispetto a un trust è inoltre comparabile a quello di altri istituti analoghi ai trust esaminati in questa sede. Inoltre, l'assenza di una forma pubblica di notifica dell'esistenza del titolo fiduciario farà apparire il fiduciario come l'unico titolare dei beni di fronte a terzi in buona fede.

Tutte queste somiglianze suggeriscono che la *fiducia* spagnola presenti una funzione affine a quella di un trust, il che avrebbe giustificato la sua notifica ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 10, della direttiva antiriciclaggio. È importante osservare che non si tratta di un caso isolato. Un altro esempio in cui la letteratura ritiene che, a meno che non siano vietati dalla legge, gli istituti basati sulla *fiducia* latina siano affini ai trust è rappresentato dai Paesi Bassi, che a loro volta non hanno notificato tale istituto²².

²¹ Martin, S. (2007) "Trusts in American law and some of their substitutes in Spanish law: Part II" (Trust nel diritto americano e alcuni dei loro sostituti nel diritto spagnolo: parte II), *Trusts & Trustees*, vol. 13, n. 7, pagg. 242-251.

²² van Veen, W. J.M. e Duin, H. M.C., (2016), "Dutch Trusts and Trust-Like Arrangements" (Trust neerlandesi e istituti analoghi ai trust), *European Review of Private Law*, 6-2016, pagg. 973-994.

La categoria in questione potrebbe essere ulteriormente ampliata per includere altri istituti giuridici riconosciuti ai sensi del diritto nazionale, che presentano caratteristiche affini nonostante alcune differenze, ad esempio, nella natura del legame stabilito tra le parti. Per quanto riguarda questo gruppo, il *bizalmi vagyonkezelő* notificato dall'Ungheria (legge V del 2013 sul codice civile e legge XV del 2014 sui trustee e le norme che disciplinano le loro attività) costituisce un esempio pertinente²³. A norma di tale istituto, il trustee ha il dovere di gestire a proprio nome i beni trasferiti nella sua titolarità dal costituente, a vantaggio del beneficiario, operazione per la quale il costituente è tenuto a pagare una tassa.

Un altro esempio è il *vincolo di destinazione* notificato dall'Italia (articolo 2645-ter del codice civile italiano), che consiste in un regime in cui il titolare di un bene immobile o di beni registrati in registri pubblici istituisce un vincolo su tale bene. In virtù di questo vincolo, i beni possono essere gestiti e utilizzati solo per uno scopo specifico individuato dal titolare.

²³ Cfr. Sandor (2016).

III.2.b *Treuhand*

La *Treuhand* è uno degli istituti giuridici esplicitamente considerati affini ai trust sia nelle norme della GAFI sia nella direttiva antiriciclaggio. La *Treuhand* è un istituto giuridico privo di personalità giuridica risultante dal principio dell'autonomia delle parti contraenti, tipico degli ordinamenti giuridici tedesco e austriaco. Secondo tale regime, una persona (*Treugeber*) trasferisce taluni beni o diritti di titolarità a un'altra persona (*Treuhänder*), che è autorizzata a gestire tali beni conformemente al contratto stipulato tra le due parti. Tale rapporto contrattuale può adempiere diverse funzioni. Come riconosciuto anche dall'OCSE²⁴, solitamente persegue l'obiettivo di un contratto di deposito fiduciario. Ciò significa che questi tipi di *Treuhand* non dovrebbero essere considerati affini ai trust.

Tuttavia, grazie alla sua flessibilità, la *Treuhand* può essere altresì strutturata in modo tale da svolgere una funzione affine a quella di un trust. Questo può essere il caso, ad esempio, di una *Treuhand* utilizzata per il trasferimento e la gestione delle quote societarie²⁵. L'OCSE²⁶ ha confermato la pertinenza di questo tipo di *Treuhand* in termini di AML/CFT e ha osservato che dovrebbe essere soggetto a obblighi di trasparenza per quanto riguarda la titolarità effettiva.

La *Treuhand* non è stata notificata da nessuno Stato membro. Gli Stati membri hanno sottolineato la mancanza di comparabilità tra la *Treuhand* e un trust, soprattutto in considerazione del fatto che il *Treuhänder* non può tenere separati i beni dal proprio patrimonio e che l'istituto è più comunemente utilizzato come rapporto di deposito fiduciario.

La letteratura indica che la *Treuhand* presenta caratteristiche affini a quelle dei trust, nonostante sussistano alcune differenze strutturali intrinseche all'origine della *Treuhand* nella civil law. È riconosciuto inoltre l'uso comune della *Treuhand* come rapporto di deposito fiduciario. Tuttavia, come osservato in precedenza, questa non sembra essere l'unica funzione che può essere esercitata da una *Treuhand*, in quanto potrebbe anche fungere, ad esempio, da meccanismo di gestione patrimoniale privato²⁷. Le informazioni di cui sopra, unitamente al fatto che sia l'Austria che la Germania hanno introdotto l'obbligo per le *Treuhand* che detengono patrimoni societari di rendere pubblica la loro titolarità effettiva, suggeriscono che le *Treuhände* dovrebbero essere considerate un istituto giuridico affine ai trust.

III.2.c *Fideicomiso*

Il *fideicomiso* è tra gli istituti giuridici esplicitamente individuati come affini ai trust sia nelle norme della GAFI sia nella direttiva antiriciclaggio. Tale istituto è più comune in America

²⁴ OCSE – Forum globale per la trasparenza e lo scambio di informazioni a fini fiscali – Relazione sottoposta a valutazione inter pares sullo scambio di informazioni su richiesta – Austria 2018.

²⁵ In tali casi sia l'Austria sia la Germania hanno introdotto disposizioni ai sensi del relativo diritto nazionale che prevedono la divulgazione delle parti alla *Treuhand*. Ad esempio, il registro della titolarità effettiva austriaco per le entità giuridiche fornisce informazioni sul *Treugeber* e sul *Treuhänder* quando una *Treuhand* possiede oltre il 25 % di un'entità giuridica.

²⁶ OCSE – Forum globale per la trasparenza e lo scambio di informazioni a fini fiscali – Relazione sottoposta a valutazione inter pares sullo scambio di informazioni su richiesta – Austria e Germania 2018.

²⁷ Cfr. Schmidt (2016).

latina, dove equivale al trust di common law *inter vivos*. Data la sua specificità geografica, tale istituto non è pertinente per l'UE.

Altri istituti giuridici nell'UE condividono la stessa origine del *fideicomiso* nel *fideicommissum* latino (ad esempio, *fideicommissus*, *fedecommissus*, *familienfideikommiss*). Nella maggior parte dei casi, tali istituti sono stati aboliti o consentono soltanto ai tutori legali di occuparsi dei beni di un minore o di una persona con disabilità cognitive. La letteratura²⁸ riconosce che tali istituti, in cui il testatore identifica un tutore che gestirà determinati beni a vantaggio di un beneficiario, presentano somiglianze strutturali con i trust di common law. Essi dovrebbero pertanto rientrare nell'ambito di applicazione dell'articolo 31. Tuttavia, nessuno dei suddetti istituti è stato notificato dagli Stati membri.

D'altra parte, nel caso della sostituzione fedecommissaria o di istituti quali il *fideicommissum* residuo, il destinatario dei beni è l'unico titolare e i beni (o la parte restante) sono trasferiti a un beneficiario solo al momento della morte. In questi casi, la persona che gestisce i beni può beneficiare della totalità dei propri beni senza le limitazioni che solitamente caratterizzano un accordo fiduciario. Pertanto, un siffatto istituto non replica né l'assetto né la funzione del trust di separare il diritto di proprietà o la gestione di taluni beni dalla loro titolarità effettiva. Il diritto di proprietà residuo (eventuale) dei beni di un altro beneficiario non ha alcuna incidenza sull'istituto, in quanto diventa effettivo solo dalla morte del primo beneficiario. Pertanto, come osservato da vari Stati membri, tali istituti non dovrebbero essere considerati affini ai trust.

III.2.d Svěřenský fond

Lo *svěřenský fond* è stato notificato dalla Cechia (sezione 1448 e successive del codice civile ceco). Si tratta di un istituto giuridico sui generis che non ha affinità in altri Stati membri dell'UE. Nell'ambito di tale istituto giuridico, né il costituente né il trustee detiene un diritto di proprietà sui beni. Tali beni diventano beni senza proprietario e devono essere gestiti dal trustee a vantaggio dei beneficiari. Nonostante le sue specificità, tale istituto svolge la stessa funzione del trust di common law che separa la titolarità giuridica da quella effettiva²⁹.

III.2.e Fondi

Le norme dell'UE in materia di fondi di investimento non sono prescrittive per quanto riguarda l'assetto giuridico che tali fondi possono assumere. Di conseguenza, i fondi di investimento potrebbero assumere la forma di società di investimento, trust o istituti giuridici affini. I fondi di investimento condividono affinità funzionali con i trust in quanto, grazie a tali istituti, gli investitori rinunciano al proprio diritto di decisione al riguardo, lasciandolo a un professionista specializzato³⁰. Uno Stato membro ha notificato fondi che rientrano in questa tipologia, ossia i Paesi Bassi, che hanno segnalato i fondi *fonds voor gemene rekening* (articolo 2 della legge sulle imposte societarie del 1969), un tipo specifico di fondo chiuso.

²⁸ Honoré T. (2008), "On Fitting Trusts into Civil Law Jurisdictions" (Introdurre i trust nelle giurisdizioni di civil law), *University of Oxford Legal Research Paper Series*, Paper n. 27/2008.

²⁹ Cfr. Sandor (2016).

³⁰ Kulms, R. (2016), "Trusts as Vehicles for Investment" (I trust quali veicolo per gli investimenti), *European Review of Private Law*, 6-2016 (1091-1118).

Altri Stati membri hanno optato per approcci specifici per i fondi di investimento. Ad esempio, il Lussemburgo chiede ai *fonds communs de placement* e alle *sociétés d'investissement à capital variable* di divulgare la loro titolarità effettiva a norma dell'articolo 30 della direttiva antiriciclaggio. Le informazioni disponibili indicano che non esiste un approccio comune ai fondi (compresi i fondi pensione) e che permangono interrogativi su come trattare i fondi che assumono una forma contrattuale.

III.2.f Fondazioni

Le fondazioni sono considerate come l'equivalente nella civil law di un trust di common law, in quanto possono essere utilizzate per scopi analoghi³¹. La direttiva antiriciclaggio riflette tale equivalenza e impone alle fondazioni gli stessi obblighi in materia di titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici affini. Tuttavia, le fondazioni hanno personalità giuridica e, in quanto tali, non possono rientrare nella categoria degli istituti giuridici affini ai trust. È stata effettuata una sola notifica di fondazioni con personalità giuridica, che è stata successivamente ritirata.

La Germania ha notificato le *nichtrechtsfähige Stiftungen*, un tipo di fondazione priva di personalità giuridica, a condizione che lo scopo di tali fondazioni sia quello di servire gli interessi del fondatore, e altre strutture giuridiche che corrispondono a tali fondazioni nel loro assetto e nella loro funzione. Nell'analisi dell'OCSE, le *nichtrechtsfähige Stiftungen*, a prescindere dalla loro finalità, possono essere trattate come una *Treuhand*. Ciò giustifica la notifica di tale istituto, anche se le informazioni disponibili non sono sufficienti a giustificare la sua limitazione ai casi in cui la fondazione risponde solo agli interessi del fondatore. La notifica di altre strutture giuridiche che corrispondono a tali fondazioni nel loro assetto e nella loro funzione appare troppo vaga per raggiungere l'obiettivo della direttiva antiriciclaggio³², che è quello di garantire la certezza del diritto e condizioni di parità, stabilendo chiaramente quali istituti giuridici stabiliti nell'Unione dovrebbero essere considerati affini ai trust.

III.3 Altri istituti giuridici

La letteratura individua anche gli istituti giuridici che possono essere considerati affini ai trust in virtù del loro assetto, come ad esempio la tutela, la curatela e l'amministrazione delle successioni. Tuttavia, tali istituti non sono stati notificati dagli Stati membri.

D'altro canto, come riconosciuto dalla GAFI, è possibile utilizzare una serie di altri istituti per dissimulare il rapporto tra il titolare effettivo e i beni³³, che però non possono essere considerati affini ai trust per quanto riguarda il loro assetto e la loro funzione. Tra gli esempi di tali istituti figurano:

³¹ GAFI (ottobre 2006), *The misuse of corporate vehicles, including trust and company service providers* (L'uso improprio di veicoli societari, compresi i trust e i prestatori di servizi per le imprese).

³² Considerando 29 della direttiva (UE) 2018/843.

³³ GAFI e gruppo Egmont (luglio 2018), *Concealment of Beneficial Ownership* (Occultamento della titolarità effettiva).

- i *life insurance contracts* (contratti delle polizze vita), che si può ritenere svolgano una funzione analoga a quella di un trust³⁴. Tuttavia, le disposizioni specifiche relative a tali prodotti esistono già nella direttiva antiriciclaggio e nella direttiva Solvibilità II³⁵, e tali contratti dovrebbero pertanto essere trattati separatamente;
- gli *escrow agreements* (contratti di deposito fiduciario) sono definiti per determinare i dettagli di una procedura di trasferimento dei beni. L'agente di deposito fiduciario funge da garante di entrambe le parti nella transazione e non ne fa parte lui stesso;
- i *nominees* (intestatarari) agiscono su istruzioni relative a determinati beni per conto di un titolare effettivo. Il trasferimento di beni richiede un trust, un istituto giuridico affine o un contratto civile per disciplinare il rapporto di intestatario;
- per altri accordi, come le *silent partnerships*, le informazioni disponibili non consentono di stabilire se esse debbano essere considerate affini o meno ai trust.

IV. Assoggettamento di istituti giuridici agli obblighi della direttiva antiriciclaggio

L'articolo 31 della direttiva antiriciclaggio prevede che i trustee o le persone che ricoprono una posizione equivalente in un istituto giuridico affine siano soggetti a una serie di obblighi in merito al mantenimento e alla presentazione di informazioni sulla titolarità effettiva. Per quanto riguarda l'applicazione di tali obblighi, la panoramica delle notifiche degli Stati membri presenta un quadro frammentario che riflette la complessità dell'individuazione e della classificazione degli istituti giuridici in questione.

La sintesi in appresso si basa sulle informazioni raccolte presso gli Stati membri prima del termine per il recepimento della quinta direttiva antiriciclaggio³⁶ o subito dopo. Tali contributi non sempre hanno incluso le disposizioni giuridiche applicabili e non sono in grado di chiarire pienamente se gli Stati membri abbiano recepito correttamente le disposizioni dell'articolo 31 della direttiva antiriciclaggio. Il mancato recepimento corretto delle stesse da parte degli Stati membri sarà gestito secondo procedure appropriate.

Gli Stati membri che hanno notificato che i trust o istituti giuridici affini sono disciplinati dal loro diritto hanno in genere adottato una normativa che obbliga tali istituti a ottenere e mantenere informazioni adeguate sulla titolarità effettiva. In alcuni Stati membri tale normativa non è ancora entrata in vigore. Questi obblighi ricadono generalmente sul trustee e, in alcuni casi, si specifica che le informazioni devono comprendere l'identità dei partecipanti al trust, in linea con l'articolo 31 della direttiva. La maggior parte degli Stati membri applica gli stessi obblighi anche ad altri istituti giuridici affini ai trust. In alcuni casi tali istituti sono espressamente definiti (ad esempio le *fiducie*).

³⁴ Ibidem.

³⁵ Direttiva 2009/138/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II) (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 335 del 17.12.2009, pag. 1).

³⁶ Direttiva (UE) 2018/843 (cfr. nota 1).

Per quanto riguarda gli Stati membri che hanno indicato di non avere trust o istituti giuridici affini disciplinati nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici, la maggior parte di essi ha adottato una normativa che impone ai trust stranieri e a istituti giuridici affini di ottenere e comunicare informazioni appropriate sulla titolarità effettiva. In generale, l'ampiezza e l'ambiguità delle notifiche suggeriscono difficoltà nel trattare i diversi tipi di istituti giuridici pertinenti. In alcuni casi le informazioni sugli obblighi imposti ai trust stranieri sono poco chiare, imprecise (ad esempio in riferimento alle persone giuridiche) o mancanti.

Per quanto riguarda le sanzioni segnalate e altre misure dissuasive in caso di mancato ottenimento e mantenimento di informazioni adeguate sulla titolarità effettiva, le informazioni condivise dagli Stati membri mostrano un quadro frammentario. In generale, gli Stati membri che impongono a trust e istituti giuridici affini di ottenere informazioni sulla titolarità effettiva stabiliscono sanzioni pecuniarie di natura amministrativa (ad esempio somme forfettarie, ammende calcolate per giorno). Gli importi variano notevolmente (da alcune migliaia di euro fino a un milione o più) e possono essere fissati o incrementati sulla base di diversi parametri. Una minoranza di Stati membri ha inoltre segnalato sanzioni penali, tra cui la reclusione, sebbene non sia chiaro se le informazioni fornite si riferiscano di fatto a requisiti di registrazione per le imprese in generale piuttosto che alla presentazione di informazioni sulla titolarità effettiva. Considerazioni analoghe valgono per misure quali il divieto di operare o la cancellazione dal registro delle imprese. In alcuni casi il mancato rispetto delle norme nazionali in materia di obblighi di trasparenza e registrazione comporterà la nullità di tali istituti.

Gli Stati membri che hanno introdotto norme che obbligano i trust e gli istituti giuridici affini a ottenere e mantenere informazioni sulla titolarità effettiva impongono loro inoltre di comunicare tali informazioni ai soggetti obbligati. Tuttavia, gli approcci degli Stati membri al riguardo appaiono frammentari. Diversi Stati membri hanno segnalato una normativa nazionale che riflette le disposizioni dell'articolo 31 della direttiva antiriciclaggio. In alcuni casi, gli Stati membri hanno indicato soltanto che i trust obbligati a presentare informazioni sulla titolarità effettiva sono quelli che avviano un'attività commerciale nello Stato in questione, senza menzionare l'aspetto della residenza del trustee, che rimane pertanto poco chiaro. Infine, in altri casi gli Stati membri hanno fornito informazioni generiche o inesatte che non riguardano la situazione specifica dei trust o degli istituti affini.

La maggior parte degli Stati membri non ha fornito informazioni sufficienti per tracciare un quadro chiaro dell'obbligo per i trust residenti in un altro Stato membro di presentare una prova della registrazione al momento di svolgere attività commerciali nel loro territorio. In molti casi le informazioni fornite su questo punto erano troppo generiche (si faceva riferimento, ad esempio, all'interconnessione dei registri nazionali centrali dei titolari effettivi, prevista per marzo 2021), poco chiare, mancanti o indicavano che la normativa pertinente non è ancora entrata in vigore.

V. Conclusioni

Nella comunità AML/CFT internazionale non vi è un'analisi conclusiva di ciò che costituisce un istituto giuridico legale affine a un trust. La presente relazione fornisce un primo tentativo

a livello dell'UE di esaminare gli istituti giuridici che potrebbero essere considerati affini al trust di common law nell'ambito del diritto e delle consuetudini degli Stati membri, sulla base del contributo degli Stati membri e delle analisi prodotte dal mondo accademico.

L'esame rivela che un'ampia gamma di istituti presenta affinità con il trust di common law, in linea con le condizioni di cui all'articolo 31 della direttiva antiriciclaggio. Istituti giuridici come la *Treuhand* o la *fiducie*, da un lato, possono essere considerati affini ai trust in virtù della loro funzione, mentre altri istituti, quali la tutela, la curatela e l'amministrazione delle successioni possono essere considerati affini in virtù del loro assetto.

Le notifiche degli Stati membri a norma dell'articolo 31, paragrafo 10, della direttiva antiriciclaggio non comprendevano tutti gli istituti di cui sopra, il che dimostra l'assenza di un approccio comune alle caratteristiche che definiscono l'affinità con il trust di common law. Tali notifiche possono pertanto costituire solo un primo tentativo di individuare gli istituti affini ai trust disciplinati dal diritto degli Stati membri.

Al tempo stesso, tale assenza di un approccio comune all'individuazione di istituti affini ai trust non garantisce la certezza del diritto e la parità di condizioni e potrebbe lasciare aperte scappatoie che consentano di utilizzare istituti poco noti in sistemi di riciclaggio di denaro, come è avvenuto con le entità giuridiche³⁷. Per affrontare questo problema, la Commissione prenderà in considerazione la possibilità di istituire un gruppo di lavoro informale in collaborazione con il mondo accademico, gli operatori del settore, le unità di informazione finanziaria e le autorità competenti al fine di individuare criteri comuni obiettivi e coerenti per l'individuazione dei pertinenti istituti giuridici disciplinati dal rispettivo diritto. Tale esercizio potrebbe comportare la pubblicazione di un documento tecnico.

Inoltre, da un'analisi preliminare degli obblighi imposti dagli Stati membri a tali istituti emerge che l'obiettivo di istituire un quadro coerente di monitoraggio e registrazione potrebbe non essere stato ancora raggiunto.

Nel contempo, il riesame rivela che, nel settore dei fondi, la trasparenza delle informazioni sulla titolarità effettiva può variare da uno Stato membro all'altro in base alla rispettiva forma giuridica. Ciò crea un livello diseguale di trasparenza, che potrebbe meritare di essere affrontato con norme comuni specifiche per i fondi, analogamente a quanto già previsto dalla direttiva antiriciclaggio per le fondazioni.

³⁷ <https://www.globalwitness.org/en/blog/three-ways-uks-register-real-owners-companies-already-proving-its-worth/>.