Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 12/22
Luxembourg, le 20 janvier 2022

Presse et Information

Conclusions de l'avocat général dans les affaires jointes C-37/20 Luxembourg Business Registers et C-601/20 Sovim

Prévention du blanchiment de capitaux et protection de la vie privée et des données à caractère personnel : l'avocat général Pitruzzella confirme la validité du régime d'accès public aux informations sur les bénéficiaires effectifs de sociétés

Les États membres sont toutefois tenus de limiter l'accès du grand public lorsque, dans des circonstances exceptionnelles, une telle divulgation exposerait le bénéficiaire effectif à un risque disproportionné d'atteinte aux droits fondamentaux prévus par la Charte

Aux fins de la lutte et de la prévention contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, le droit de l'Union [1] impose aux États membres de tenir un registre contenant des informations sur les bénéficiaires effectifs de sociétés et autres entités juridiques constituées sur leur territoire. Les bénéficiaires effectifs sont la ou les personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent la société ou entité sur la base d'un seuil de détention ou autrement. Suite à une modification, en 2018, de la directive relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme [2], certaines de ces informations ont été rendues accessibles dans tous les cas à tout membre du grand public sans justification d'un intérêt légitime. Selon les termes de la directive, dans certaines circonstances exceptionnelles, les États membres peuvent toutefois prévoir des dérogations concernant l'accès à ces informations, lorsque l'accès du grand public exposerait le bénéficiaire effectif à un risque disproportionné, à un risque de fraude, d'enlèvement, de chantage, d'extorsion, de harcèlement, de violence ou d'intimidation, ou lorsque le bénéficiaire effectif est un mineur ou est autrement frappé d'incapacité.

Conformément à la directive antiblanchiment, une loi luxembourgeoise adoptée en 2019 [3] a institué un Registre des bénéficiaires effectifs et prévoit que toute une série d'informations sur les bénéficiaires effectifs des entités immatriculées doivent y être inscrites et conservées. Une partie de ces informations est accessible au grand public, notamment par Internet. Cette loi prévoit également la possibilité qu'un bénéficiaire effectif demande à Luxembourg Business Registers (LBR), le gestionnaire du Registre, de limiter l'accès à de telles informations dans les cas susmentionnés prévus par la directive antiblanchiment.

Dans ce contexte, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a été saisi de deux affaires introduites par deux bénéficiaires effectifs de sociétés luxembourgeoises qui ont demandé de limiter l'accès du grand public aux informations les concernant. Les deux bénéficiaires effectifs font notamment valoir que la divulgation de telles informations entraîne un risque disproportionné d'atteinte à leurs droits fondamentaux. LBR a rejeté leurs demandes. Dans le cadre de ces deux affaires, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a posé à la Cour de justice une série de questions préjudicielles portant sur la validité et l'interprétation de certaines dispositions de la directive antiblanchiment, à l'aune des droits fondamentaux au respect de la vie privée et familiale et à la protection des données à caractère personnel, consacrés respectivement aux articles 7 et 8

[1] Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission (JO 2015, L 141, p. 73, ci-après la « directive antiblanchiment »).
[2] La directive 2015/849 a été modifiée par la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2018 (JO 2018, L 156, p. 43).
[3] Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (mémorial A 15).

de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). Ledit tribunal s'interroge également sur la validité et sur la portée du système d'exceptions à l'accès public aux informations concernant les bénéficiaires effectifs, mis en place par le droit de l'Union.

Dans ses conclusions présentées ce jour, l'avocat général Giovanni Pitruzzella, après avoir rappelé que la Cour a reconnu la connexion entre transparence et démocratie, relève que la question de nature constitutionnelle qui se pose dans ces affaires a trait à la manière dont il est possible de concilier les exigences de transparence en ce qui concerne les bénéficiaires effectifs et les structures de contrôle des sociétés, qui joue un rôle fondamental pour la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme avec la protection des droits fondamentaux, et spécifiquement des droits à la protection de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel.

L'avocat général Pitruzzella considère, d'abord, que la mise à disposition et la divulgation au public, par l'organisme chargé de la tenue du registre des données permettant l'identification de bénéficiaires effectifs, ainsi que l'accès du public à ces données, constituent sans doute des ingérences dans les droits fondamentaux garantis par la Charte **sans toutefois que celles-ci revêtent un caractère de particulière gravité**. En effet, au vu de leur portée et de leur nature, les données accessibles au grand public ne permettent pas, **à elles seules**, de tirer des conclusions particulièrement précises concernant la vie privée des personnes concernées et n'affectent donc pas directement et fortement l'intimité de leur vie privée. L'avocat général relève toutefois que la marge de manœuvre laissée aux États membres par la directive antiblanchiment pour étendre la quantité de données relatives aux bénéficiaires effectifs auxquelles le grand public peut avoir accès **peut potentiellement donner lieu à davantage d'ingérences** dans les droits fondamentaux garantis par les articles 7 et 8 de la Charte à ces personnes.

L'avocat général vérifie, ensuite, si les limitations aux droit fondamentaux découlant desdites ingérences peuvent être **justifiées**. Il estime à cet égard que, lorsque des ingérences dans les droits fondamentaux énoncés par les articles 7 et 8 de la Charte trouvent leur source dans un acte législatif de l'Union, il incombe au législateur de l'Union d'identifier de **manière claire et précise l'étendue et la nature** des données à caractère personnel qui constituent l'objet de traitement.

L'avocat général relève que la directive antiblanchiment définit elle-même, de manière claire et précise, la portée de la limitation aux droits fondamentaux concernés seulement en ce qui concerne les données accessibles par le grand public telles que précisément déterminées dans la liste contenue à l'article 30, paragraphe 5, deuxième alinéa, de la directive antiblanchiment. En revanche, la prévision de la **possibilité pour les États membres** de rendre accessibles au grand public des **données supplémentaires**, qui ne sont pas précisément définies ni déterminables, ne satisfait pas à cette condition. L'avocat général estime ainsi que la **directive antiblanchiment est invalide sous cet aspect**.

Quant à l'abolition, suite à la modification de 2018, de la nécessité pour tout membre du grand public de démontrer l'existence d'un **intérêt légitime** pour accéder aux données en cause, l'avocat général considère que, pour atteindre ledit objectif de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme en parvenant au niveau maximal de transparence possible concernant les données en cause et en réduisant au minimum les obstacles à l'accès à ces données, l'abolition de cette condition apparaît comme strictement nécessaire. Il relève cependant que, lorsqu'ils mettent en œuvre le régime d'accès public aux informations contenues dans le registre des bénéficiaires effectifs prévu par le droit de l'Union, les États membres **ne peuvent pas s'abstenir** d'assurer la protection des droits fondamentaux des bénéficiaires effectifs telle que prévue par la Charte et sont dès lors tenus d'assurer la protection de tous les droits fondamentaux **contre toute atteinte disproportionnée**. Par conséquent, selon lui, les États membres ne disposent pas seulement d'une faculté, **mais sont tenus d'accorder des dérogations** à l'accès du grand public aux informations concernant les bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques contenues dans les registres nationaux des bénéficiaires effectifs lorsque cet accès les exposerait, dans des **circonstances exceptionnelles**, à un risque disproportionné d'atteinte à leurs droits fondamentaux, tels que prévus par la Charte.

En conclusion, l'avocat général considère que le régime d'accès public aux informations concernant les bénéficiaires effectifs mis en place par la directive antiblanchiment n'aboutit pas à une ingérence disproportionnée dans les droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, garantis par les articles 7 et 8 de la Charte. Cette conclusion se fonde en substance sur quatre considérations : premièrement, la nature et l'étendue plutôt limitées des données accessibles par le grand public ; deuxièmement, la relation existante entre les personnes concernées, à savoir les bénéficiaires effectifs, et la finalité du traitement des données, à savoir la prévention du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme ; troisièmement, l'existence d'un système de dérogations mis en place par la directive antiblanchiment visant à assurer une approche proportionnée et équilibrée et à garantir le respect des droits fondamentaux et, quatrièmement, la prévision de l'application du RGPD [4] au traitement des données à caractère personnel ayant lieu dans le cadre de ce régime.

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le texte intégral des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Amanda Nouvel ☎ (+352) 4303 2524.

Des images de la lecture des conclusions sont disponibles sur « Europe by Satellite » ☎ (+32) 2 2964106.

[4] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1).