

Anonymizovaná verze

Překlad C-317/21 - 1

Věc C-317/21

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum podání:

21. května 2021

Předkládající soud:

Tribunal d'arrondissement (Lucembursko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

12. února 2021

Žalobkyně:

G-Finance SARL

DV

Žalovaný:

Luxembourg Business Registers

Usnesení 2021TALCH02/00245 na základě článků 7 a 15 loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (zákon ze dne 13. ledna 2019, kterým se zřizuje rejstřík skutečných majitelů)

[omissis]

Ve věci (číslo jednací TAL-2020–10209)

mezi:

- 1) Společností s ručením omezeným založenou podle lucemburského práva **G-FINANCE SARL**, usazenou a mající sídlo [omissis] v Lucemburku [omissis]
- 2) **DV**, [omissis] s bydlištěm [omissis] v Lucemburku [omissis],

žalobkyněmi [omissis]

a:

hospodářským zájmovým sdružením **LUXEMBOURG BUSINESS REGISTERS**, zkráceně **LBR**, usazeným [omissis] v Lucemburku, [omissis], jakožto správcem Registre des Bénéficiaires Effectifs (Registr skutečných majitelů), ;

žalovaným, [omissis]

[omissis]

Dnešního dne bylo ve veřejném zasedání vydáno

následující usnesení:

Skutkový stav

Dopisem ze dne 15. listopadu 2019 zasláným Registru skutečných majitelů (dále jen „RBE“) podala společnost s ručením omezeným G-FINANCE SARL žádost o omezení přístupu k informacím týkajícím se jejího skutečného majitele na základě článku 15 zákona ze dne 15. ledna 2019 o zřízení Rejstříku skutečných majitelů (dále jen „zákon“).

Doporučeným dopisem ze dne 30. listopadu 2020 odmítl správce RBE, hospodářské zájmové sdružení LUXEMBOURG BUSINESS REGISTER (dále jen „LBR“) této žádosti vyhovět.

[omissis]

Tvrzení a důvody účastníků řízení

Společnost **G-FINANCE a DV** navrhuji:

- aby bylo zamítavé rozhodnutí ze dne 30. listopadu 2020 zrušeno a aby byla žádost o omezení přístupu ze dne 15. listopadu 2019 prohlášena za odůvodněnou a opodstatněnou;
- tudíž aby bylo LBR nařízeno omezit přístup k informacím uvedeným v článku 3 zákona ve prospěch DV ve vztahu ke společnosti G-FINANCE, a umožnit jej pouze vnitrostátním orgánům, úvěrovým institucím a finančním institucím, jakož i soudním vykonavatelům a notářům jednajícím jakožto veřejní činitelé, a to po dobu 3 let od data vydání usnesení, které má být vydáno, nebo od 30. listopadu 2020, dne vydání zamítavého rozhodnutí, nebo od 15. listopadu 2019, dne podání žádosti o omezení přístupu;

- aby bylo LBR nařízeno zveřejnit oznámení o omezení přístupu v souladu s čl. 15 odst. 4 zákona;
- nebude-li rozhodnuto výše uvedeným způsobem, aby byla věc vrácena k novému posouzení LBR, aby rozhodlo o omezení přístupu ve prospěch DV ve vztahu ke společnosti G-FINANCE,
- aby byla LBR uložena náhrada nákladů řízení;
- aby byl nařízen předběžný výkon usnesení, které má být vydáno, a to bez nutnosti složit jistotu.

Podpůrně a před jakýmkoli dalším pokračováním řízení žalobkyně navrhuje přerušit řízení a položit [Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“)] [omissis] předběžné otázky [omissis]:

[omissis]

[Návrh znění předběžných otázek, které mají být položeny Soudnímu dvoru]

Ještě podpůrněji žalobkyně navrhuje přerušit řízení a položit Cour constitutionnelle (Ústavní soud) předběžné otázky [omissis]:

[omissis]

[omissis]

[Návrh znění předběžných otázek, které mají být předloženy Cour constitutionnelle (Ústavní soud)]

Na podporu svého návrhu žalobkyně uvádějí, že společnost G-FINANCE je rodinnou holdingovou společností založenou v roce 2003, která je nedílnou součástí skupiny Giorgetti, přičemž jejím skutečným majitelem je DV [omissis].

Nezpochybnují zásadu ani cíle RBE v rámci boje proti praní peněz a financování terorismu, ale skutečnost, že informace o skutečném majiteli jsou přístupné komukoli na základě článku 30 směrnice (EU) 2015/849 a článku 12 zákona, a to aniž je třeba prokazovat oprávněný zájem.

Žalobkyně zaprvé dospěly k závěru, že Evropská unie nemá pravomoc přijímat právní předpisy v oblasti přístupu široké veřejnosti k RBE z důvodu, že taková pravidla neodstraňují žádnou překážku svobody pohybu a nepřispívají k zamezení citelného narušování hospodářské soutěže, což jsou přitom základní podmínky pro existenci pravomoci Evropské unie.

Žalobkyně dále tvrdí, že ustanovení zavádějící přístup široké veřejnosti k informacím obsaženým v RBE porušují zásadu proporcionality zakotvenou v čl. 5 odst. 4 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“). Sporné ustanovení je totiž podle nich neúplné, postrádá jakýkoli užitečný účinek a je diskriminační.

Přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích kromě toho údajně porušuje některá základní práva zakotvená v Listině základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a obecnou zásadu práva Evropské unie na ochranu obchodního tajemství.

Je třeba poznamenat, že úvahy o porušení článků 7 a 8 Listiny, které byly uvedeny v jejich podáních, nebyly v rámci přednesů při jednání uplatněny, jelikož tyto otázky již byly předloženy k posouzení SDEU v rámci několika předběžných otázek.

Žalobkyně nicméně tvrdí, že zveřejnění údajů o skutečných majitelích společností, a v důsledku toho údajů o akcionářích, porušuje obchodní tajemství, jelikož konkurenti jsou tak schopni z nich vyvodit a pochopit, na kterých trzích jsou nebo budou podniky činné, vyvodit z nich silné a slabé stránky podniků a rozložení sil uvnitř podniků. Anonymita transakcí týkajících se kapitálu společnosti již není chráněna, což může představovat porušení obchodního tajemství.

Přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích porušuje dle žalobkyň rovněž článek 16 Listiny, který zaručuje svobodu podnikání, jelikož umožňuje vysledovat způsob, jakým je organizována obchodní činnost, čímž se tak široké veřejnosti otevírá prostor pro agresivní hospodářské postupy a strategie vlivu, což vede k systematizaci hospodářského sledování společností a umožňuje odhalit jejich investiční strategie.

Přístup k informacím týkajícím se skutečných majitelů by tedy vedl k porušení svobody podnikání, a v důsledku toho čtyř svobod tvořících jednotný trh, a sice volného pohybu zboží, osob, kapitálu a služeb.

Žalobkyně dále tvrdí, že je porušován čl. 12 odst. 1 Listiny, který se týká svobody shromažďování a sdružování, jelikož přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích má podle jejich názoru odrazující účinek na investování do společností.

Dále poukazují na porušení zásady rovného zacházení vyplývající z článku 20 Listiny, jelikož společnosti a jiné právní subjekty jsou podrobeny rozdílnému zacházení ve srovnání se svěřenskými fondy, jelikož přístup k informacím týkajícím se skutečných majitelů svěřenských fondů je vyhrazen „všem fyzickým nebo právníckým osobám, které prokáží oprávněný zájem“. Žalobkyně mají přitom za to, že rozdílné zacházení mezi různými kategoriemi právních subjektů není odůvodněné.

Zásahy do základních práv, práva na respektování soukromého a rodinného života a na ochranu osobních údajů mimoto neodpovídají podmínkám čl. 52 odst. 1 Listiny, zejména z důvodu nerespektování zásady proporcionality.

Zásah do základních práv není dle žalobkyň ani přiměřený, ani nezbytný a neslouží k dosažení cílů vyplývajících ze směrnice, a sice k boji proti praní peněz a financování terorismu.

LBR, jakožto správce RBE, ponechává na úvaze soudu, zda je nutné položit předběžné otázky SDEU.

Posouzení

Článek 15 odst. 1 zákona stanoví, že „*registrovaná entita nebo skutečný majitel mohou požádat, individuálně a za výjimečných okolností uvedených níže, na základě řádně odůvodněné žádosti zaslané správci, aby byl přístup k informacím uvedeným v článku 3 omezen pouze na vnitrostátní orgány, úvěrové instituce a finanční instituce, jakož i na soudní exekutory a notáře jednající jako orgány veřejné moci, pokud by tento přístup vystavil skutečného majitele nepřiměřenému riziku, riziku podvodu, únosu, vydírání, vymáhání peněz, obtěžování, násilí nebo zastrahování, nebo pokud je tento majitel nezletilý či jinak právně nezpůsobilý*“.

Tento článek vede LBR a, v případě žaloby proti zamítavému rozhodnutí, soudce předsedajícího obchodnímu senátu obvodního soudu, aby případ od případu analyzoval, a tedy s přihlédnutím k subjektivním skutečnostem, existenci výjimečných okolností odůvodňujících omezení přístupu k RBE.

Je třeba konstatovat, že [omissis] Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (Obvodní soud v Lucemburku) již položil několik předběžných otázek v rámci věci podané za stejným účelem, týkající se výkladu pojmů „výjimečné okolnosti“, „riziko“ a „nepřiměřené“ v kontextu zákona, a to v následujícím znění:

[omissis]

[omissis] [omissis]

[omissis]

[omissis] [omissis]

[Znění předběžných otázek položených Soudnímu dvoru ve věci C-37/20]

Soud na základě usnesení ze dne 13. října 2020 rovněž položil SDEU následující předběžné otázky:

[omissis]

[omissis]

[omissis]

[omissis] [omissis]

[omissis]

[Znění předběžných otázek položených Soudnímu dvoru ve věci C-601/20]

Zatímco předběžná otázka navržená žalobkyněmi pod písm. c) již SDEU předložena byla, a nebude tedy předkládána znovu, ostatní navržené předběžné otázky ještě SDEU předloženy nebyly.

Soud však konstatuje, že otázka pod písmenem a), tedy otázka týkající se údajného nedostatku pravomoci Evropské unie přijímat právní předpisy v oblasti práva na přístup k informacím o skutečných majitelích z důvodu, že takové opatření nesměruje k odstranění překážek volného pohybu nebo nepřispívá k zamezení citelného narušování hospodářské soutěže, není opodstatněná.

Nelze totiž popřít, že boj proti praní peněz a financování terorismu spadá do pravomocí Evropské unie na základě SEU a Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Pravomoc Evropské unie přitom není dotčena skutečností, že konkrétní ustanovení obsažené ve směrnici, jejíž předmět spadá do této pravomoci, může být případně v rozporu se základními zásadami, jimiž se řídí Evropská unie.

Otázka pod písm. b) se týká zásady proporcionality zakotvené zejména v čl. 5 odst. 4 SEU, který stanoví, že „podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv“.

Podle bodu 30 odůvodnění směrnice z roku 2018 *„Veřejný přístup k informacím o skutečných majitelích umožňuje rovněž, aby tyto informace byly ve větší míře zkoumány občanskou společností, včetně tisku nebo organizací občanské společnosti, a přispívá k zachování důvěry v integritu obchodních transakcí a finančního systému. Může přispět k boji proti zneužívání společností a jiných právnických osob a právních uspořádání k praní peněz a financování terorismu, a to jednak tím, že napomůže vyšetřování, a jednak z hlediska reputačních účinků, vzhledem k tomu že každý, kdo by s nimi mohl uzavřít transakce, bude znát totožnost jejich skutečných majitelů. Usnadní rovněž včasnou a účinnou dostupnost informací pro finanční instituce i orgány, včetně orgánů třetích zemí, které se podílejí na boji proti těmto trestným činům. Přístup k těmto informacím by rovněž pomohl při vyšetřování praní peněz, souvisejících predikativních trestných činů a financování terorismu“.*

Bod 3[5] odůvodnění směrnice uvádí, že *„Posílená veřejná kontrola přispěje k předcházení zneužívání právnických osob a právních uspořádání, včetně vyhýbání se daňovým povinnostem. Je proto nezbytné, aby byly informace o skutečných majitelích přístupné prostřednictvím vnitrostátních registrů a prostřednictvím systému propojení registrů po dobu alespoň pěti let poté, co zanikly důvody registrace informací o skutečném majiteli svěřenského fondu nebo podobného právního uspořádání. Členské státy by však měly mít možnost stanovit v právních předpisech zpracovávání informací o skutečných majitelích, včetně osobních údajů, pro jiné účely, pokud toto zpracovávání splňuje cíl veřejného zájmu a představuje nezbytné a přiměřené opatření v demokratické společnosti s ohledem na sledovaný legitimní cíl.“*

V projednávané věci jsou ustanovení týkající se přístupu široké veřejnosti k informacím uvedeným v RBE součástí boje proti praní peněz a financování terorismu. Není přitom s jistotou prokázáno, z jakých důvodů je k dosažení uvedených cílů nezbytné maximální otevření RBE široké veřejnosti, a to bez povinnosti registrace a bez uhrazení poplatků za přístup k RBE.

Přání žalobkyň předložit SDEU otázku týkající přiměřenosti přijatých opatření ve vztahu ke sledovanému cíli je tedy oprávněné, takže předložení sporné otázky k posouzení SDEU je namístě.

Článek 12 Listiny stanoví, že *„Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými na všech úrovních, zejména pokud jde o záležitosti politické, odborové či občanské, což zahrnuje právo každého zakládat na ochranu svých zájmů odbory a vstupovat do nich“*.

Žalobkyně tvrdí, že zpřístupnění informací o skutečných majitelích široké veřejnosti má odrazující účinek na investice do společností a jiných právních subjektů. Ve své analýze vychází z rozsudku SDEU ze dne 16. června 2020 (C-78/18), který uvádí, že vnitrostátní zákon, který stanoví systematickou registrační povinnost organizací přijímajících podporu ze zahraničí, může mít odrazující účinek na účast zahraničních osob, které tuto podporu poskytují, a omezuje tedy právo na svobodu sdružování.

Je třeba poukázat na to, že právo na svobodu sdružování *„je jedním ze základních pilířů demokratické a pluralitní společnosti, jelikož občanům umožňuje jednat kolektivně v oblastech společného zájmu a přispívat tak k řádnému fungování veřejného života“* (SDEU, velký senát, 18. června 2020, věc C-78/18, body 110-114, Europe 2020, kom. 243, D. Simon).

Cílem obchodní společnosti, tak jako společnosti G-FINANCE, přitom není jednat v obecném zájmu, ale v zájmu svých akcionářů a skutečných majitelů. Z toho je třeba vyvodit, že právo na svobodu sdružování se na obchodní společnosti nevztahuje, tudíž tvrzení o porušení článku 12 Listiny nelze přijmout a není tedy namístě pokládat s ním související předběžnou otázku SDEU.

Článek 16 Listiny stanoví, že *„Svoboda podnikání se uznává v souladu s právem Unie a vnitrostátními zákony a zvyklostmi“*.

Žalobkyně tvrdí, že sporná ustanovení týkající se přístupu k informacím z RBE porušují svobodu podnikání tím, že umožňují každému, aby podrobně prozkoumal a analyzoval akcionářské struktury společností a jiných právních subjektů a zjistil způsob, jakým tyto společnosti organizují své obchodní činnosti. Přístup k takovým informacím podle nich zejména umožňuje zjistit, v jakém okamžiku se fyzické osoby stávají akcionáři společnosti nebo jimi přestávají být, což otevírá prostor pro agresivní hospodářské postupy a strategie vlivu. Tímto způsobem je podryván podnikatelský duch.

Z pohledu judikatury SDEU má svoboda podnikání potenciálně velmi širokou oblast působnosti, zahrnující „právo každého podniku využít v mezích odpovědnosti, kterou nese za vlastní jednání, možnosti volně nakládat hospodářskými, technickými a finančními zdroji, jež má k dispozici“ (SDEU, 27. března 2014, věc C-314/12, *UPC Telekabel Wien*, bod 49: *Europe 2014*, kom. 229, *L. Idot*), ale také, na základě smluvní svobody, „možnost zvolit si hospodářského partnera, jakož i možnost určit cenu za plnění“ (SDEU, velký senát, 22. ledna 2013, věc C-283/11, *Sky Österreich*, body 42 a 43 : GADLF č. 26, § 4).

Podobně jako v případě práva na vlastnictví zakotveného v článku 17 Listiny je však široká použitelnost práva na podnikání zrelativizována jeho slabostí oproti obecnému zájmu.

Podle formulace použité Soudním dvorem musí být k tomuto právu „přihlédnuto ve vztahu k jeho funkci ve společnosti“ a „výkon tohoto práva může být [proto] omezen za podmínky, že daná omezení skutečně odpovídají cílům obecného zájmu a vzhledem ke sledovanému cíli nepředstavují nepřiměřený a neúnosný zásah do samotné podstaty takto zaručeného práva“ (např. SDEU, velký senát, 15. ledna 2013, věc C-416/10, *Križan*, bod 113) (*JurisClasseur Europe Traité Fasc. 160 : Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, č. 59 a násl.).

Předběžná otázka týkající se údajného porušení práva na podnikání se tedy ve skutečnosti týká výše uvedené zásady proporcionality.

Soud má však za to, že pro úplnost je třeba předložit předběžnou otázku týkající se porušení článku 16 Listiny k posouzení [SDEU].

Článek 20 Listiny stanoví, že „před zákonem jsou si všichni rovni“, zatímco článek 21 stanoví, že „[se zakazuje] jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci“.

Žalobkyně mají za to, že tyto zásady jsou porušovány s ohledem na skutečnost, že směrnice z roku 2018 zavádí rozdílné zacházení se společnostmi a jinými právními subjekty na jedné straně a svěřenskými fondy a právními entitami s podobnou strukturou nebo funkcemi jako mají svěřenské fondy, na druhé straně, přičemž přístup k rejstříkům skutečných majitelů svěřenských fondů je omezen na každou fyzickou nebo právnickou osobu, která může prokázat oprávněný zájem.

Vzhledem k tomu, že svěřenské fondy mohou být rovněž použity za účelem praní peněz nebo financování terorismu, není rozdílné zacházení, co se týče přístupu do rejstříků, odůvodněné, a představuje tedy porušení zásady rovnosti.

Vzhledem k tomu, že neexistuje přesné odůvodnění nutnosti zacházet s těmito dvěma kategoriemi subjektů odlišně, je třeba předložit s tím související předběžnou otázku SDEU.

Žalobkyně se nakonec dovolávají porušení obecné zásady evropského práva spočívající v ochraně obchodního tajemství, která je v jistém smyslu ekvivalentem práva na respektování soukromého života pro právnické osoby a která je podle nich spornými ustanoveními porušována.

SDEU uznal ochranu obchodního tajemství jako obecnou zásadu (viz rozsudky ze dne 24. června 1986, AKZO Chemie a AKZO Chemie UK v. Komise, 53/85, Recueil s. 1965, bod 28, a ze dne 19. května 1994, SEP v. Komise, C-36/92 P, Recueil s. 1-1911, bod 37).

Vzhledem k tomu, že informace o skutečných majitelích právnických osob mohou poskytovat široké veřejnosti informace o akcionářích a vnitřních mocenských vztazích, je třeba předložit spornou předběžnou otázku k posouzení SDEU.

Z těchto důvodů:

[omissis] tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (obvodní soud v Lucemburku), který rozhoduje v kontradiktorním řízení,

[omissis]

přerušuje řízení a pokládá Soudnímu dvoru Evropské unie následující otázky:

„Jsou ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU, zejména její čl. 1 odst. 15 písm. c), kterým se mění čl. 30 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, ve znění výše uvedené směrnice (EU) 2018/843, v rozsahu, v němž přiznávají právo na přístup k informacím o skutečných majitelích společností a jiných právních subjektech „široké veřejnosti“,

neplatná, jelikož:

- a) porušují zásadu proporcionality, jak je zakotvena zejména v čl. 5 odst. 4 SEU? a/nebo*
- b) porušují článek 16 Listiny základních práv Evropské unie (svoboda podnikání)? a/nebo*
- c) porušují články 20 (rovnost před zákonem) a 21 (zákaz diskriminace) Listiny základních práv Evropské unie? a/nebo*

- d) *porušují obecnou zásadu evropského práva spočívající v ochraně obchodního tajemství?*

[*omissis*]

PRACOVNÍ DOKUMENT