

Anonimizirana različica

Prevod

C-317/21 - 1

Zadeva C-317/21

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

21. maj 2021

Predložitveno sodišče:

Tribunal d'arrondissement (Luksemburg)

Datum predložitvene odločbe:

12. februar 2021

Tožeci stranki:

G-Finance SARL

DV

Tožena stranka:

Luxembourg Business Registers

Sklep 2021 TALCH02/00245 v skladu s členoma 7 in 15 loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (zakon z dne 13. januarja 2019 o vzpostavitvi registra o dejanskem lastništvu)

[...] (ni prevedeno)

V zadevi (opravilna številka TAL-2020-10209)

v sporu med:

1. družbo z omejeno odgovornostjo, ustanovljeno po luksemburškem pravu, **G-FINANCE SARL** s sedežem v [...] (ni prevedeno) Luxembourg [...] (ni prevedeno),

2. **DV**, [...] (ni prevedeno) stanujoč v [...] (ni prevedeno), Luxembourg [...] (ni prevedeno),

tožeči stranki [...] (ni prevedeno),

in:

gospodarskim interesnim združenjem **LUXEMBOURG BUSINESS REGISTERS**, skrajšano **LBR**, s sedežem [...] (ni prevedeno) v Luxembourg [...] (ni prevedeno), kot upravljavcem registra o dejanskem lastništvu;

tožena stranka, [...] (ni prevedeno).

[...] (ni prevedeno)

je sodišče na javni obravnavi s tega dne sprejelo

naslednji sklep:

Dejansko stanje

Družba z omejeno odgovornostjo **G-FINANCE SARL** je dopisom z dne 15. novembra 2019 pri Registre des bénéficiaires effectifs (register o dejanskem lastništvu, v nadaljevanju: RBE) zaprosila za omejitev dostopa do informacij v zvezi s svojim dejanskim lastnikom na podlagi člena 15 loi du 15 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (zakon z dne 15. januarja 2019 o vzpostavitvi registra RBE, v nadaljevanju: Zakon).

Upravljavec registra RBE, gospodarsko interesno združenje **LUXEMBOURG BUSINESS REGISTER** (v nadaljevanju: LBR), je s priporočenim pismom z dne 30. novembra 2020 to prošnjo zavrnil.

[...] (ni prevedeno)

Trditve in razlogi strank

Družba **G-FINANCE** in oseba **DV** primarno predlagata, naj:

- se odločba o zavrnitvi z dne 30. novembra 2020 razglasi za nično, prošnja za omejitev dostopa z dne 15. novembra 2019 pa za upravičeno in utemeljeno;
- se LBR odredi, da dostop do informacij iz člena 3 Zakona v korist osebe DV v povezavi z družbo G-FINANCE omeji le na nacionalne organe, kreditne in finančne institucije, sodne izvršitelje in notarje, ki delujejo kot javni uradniki, v obdobju treh let od sprejetja sklepa, oziroma od 30. novembra 2020, datuma odločbe o zavrnitvi, oziroma od 15. novembra 2019, datuma prošnje za omejitev dostopa;

- se LBR odredi, da objavi obvestilo o omejitvi dostopa v skladu s členom 15(4) Zakona;
- oziroma zadevno tožbo vrne LBR, da sprejme odločbo o omejitvi dostopa v korist osebe DV v povezavi z družbo G-FINANCE;
- se LBR naloži plačilo stroškov postopka;
- se odredi začasna izvršba brez jamstva sklepa, ki bo sprejet.

Tožeči stranki podredno predlagata, naj se pred kakršnim koli nadaljnjim obravnavanjem zadeve prekine odločanje in [Sodišču Evropske unije (v nadaljevanju: Sodišče)] [...] (ni prevedeno) predložijo vprašanja za predhodno odločanje [...] (ni prevedeno).

[...] (ni prevedeno)

[Predlog vprašanj za prehodno odločanje, ki naj se predložijo Sodišču]

Še bolj podredno tožeči stranki predlagata, naj se prekine odločanje in Cour constitutionnelle (ustavno sodišče) predložijo ta vprašanja za predhodno odločanje [...] (ni prevedeno):

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

[Predlog vprašanj za prehodno odločanje, ki naj se predložijo Cour constitutionnelle (ustavno sodišče)]

Tožeči stranki v utemeljitev svoje prošnje navajata, da je družba G-FINANCE družinski holding, ustanovljen leta 2003 in je sestavni del skupine Giorgetti, medtem ko [je] njen ekonomski lastnik DV [...] (ni prevedeno).

Ne izpodbijata niti načela, niti ciljev registra RBE v okviru boja proti pranju denarja in financiranja terorizma, ampak to, da ima na podlagi člena 30 Direktive (EU) 2015/849 in člena 12 Zakona vsaka oseba dostop do informacij o dejanskem lastniku, ne da bi morala izkazati upravičen interes.

Tožeči stranki menita, na prvem mestu, da Evropska unija ni pristojna za odločanje na področju dostopa širše javnosti do registra RBE, saj naj taka pravila ne bi odpravila nobene ovire za prost pretok in ne bi prispevala k odpravi znatnega izkrivljanja konkurence, ki pa sta temeljna pogoja za pristojnost Evropske unije.

Trdita tudi, da naj bi določbe o uvedbi dostopa širše javnosti do informacij v registru RBE kršile načelo sorazmernosti iz člena 5(4) Pogodbe o Evropski uniji (v nadaljevanju: PEU). Sporna določba naj bi bila namreč nepopolna, brez vsega polnega učinka in diskriminatorna.

Dostop širše javnosti do informacij o dejanskem lastništvu naj bi poleg tega kršil temeljne pravice, priznane v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), in splošno načelo prava Unije pravice do varstva poslovne skrivnosti.

Opozoriti je treba, da ugotovitve iz njune tožbe glede kršitve členov 7 in 8 Listine niso bile povzete pri ustnih navedbah, medtem ko so bila ta vprašanja že predložena Sodišču v presojo v okviru več vprašanj za predhodno odločanje.

Tožeči stranki pa trdita, da bi se z razkritjem podatkov o dejanskem lastništvu družb in posledično podatkov o lastninskih deležih kršila poslovna skrivnost, saj bi lahko tekmeči na njihovi podlagi sklepali in razumeli, na katerih trgih so podjetja dejavna ali bodo dejavna ter kakšne so prednosti in pomanjkljivosti podjetij ter razmerja moči med njimi. Anonimnost kapitalskih transakcij družbe naj ne bi bila več zavarovana, kar bi lahko pomenilo kršitev poslovne skrivnosti.

Dostop širše javnosti do informacij o dejanskem lastništvu bi pomenil tudi kršitev člena 16 Listine, ki zagotavlja svobodo gospodarske pobude, saj bi tako omogočal sledenje načinu organizacije poslovnih dejavnosti in s tem odprl vrata možnosti, da se širša javnost seznaní z agresivnimi praksami pridobivanja ekonomskih informacij in strategijami vpliva, kar bi vodilo v sistematizacijo gospodarskega spremljanja družb in omogočilo razkrivanje njihovih naložbenih strategij.

Dostop širše javnosti do informacij o dejanskem lastništvu bi zato povzročil kršitev svobode gospodarske pobude in posledično štirih svoboščin enotnega trga, in sicer prostega pretoka blaga, oseb, kapitala in storitev.

Tožeči stranki v nadaljevanju trdita, da bi to pomenilo kršitev člena 12(1) Listine, ki se nanaša na svobodo zbiranja in združevanja, ker bi dostop do informacij o dejanskem lastništvu, odobren širši javnosti, odvrčal od naložb v družbe.

Menita, da bi bilo kršeno tudi načelo enakega obravnavanja, ki izhaja iz člena 20 Listine, ker bi bilo različno obravnavanje pridržano za družbe in druge pravne subjekte v primerjavi s skladi, saj bi bil dostop do informacij o dejanskem lastništvu pridržan za „vse fizične in pravne osebe, ki bi izkazale upravičen interes“. Vendar pa menita, da različno obravnavanje različnih kategorij pravnih subjektov ne bi bilo upravičeno.

Ovire za uveljavljanje temeljnih pravic, pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja in do varstva osebnih podatkov naj ne bi izpolnjevale pogojev iz člena 52(1) Listine, zlasti zaradi neupoštevanja načela sorazmernosti.

Ovira za uveljavljanje temeljnih pravic naj ne bi bila niti sorazmerna niti nujna in naj se ne bi uporabljala za doseganje cilja, ki izhaja iz Direktive, in sicer boj proti pranju denarja in financiranju terorizma.

LBR, kot upravljavec registra RBE, potrebo po predložitvi vprašanja za predhodno odločanje Sodišču prepušča preudarni presoji predložitvenega sodišča.

Presoja

Člen 15(1) Zakona določa, da „[r]egistrirani subjekt ali dejanski lastnik lahko za vsak primer posebej in v spodnjih izjemnih okoliščinah z ustrezno obrazloženo prošnjo, naslovljeno na upravljavca, zaprosi, da se dostop do informacij iz člena 3 omeji le na državne organe, kreditne in finančne ustanove ter sodne izvršitelje in notarje, ki delujejo kot javni uradniki, kadar bi tak dostop dejanskega lastnika izpostavil nesorazmernemu tveganju prevare, ugrabitve, izsiljevanja, prisiljenja, nadlegovanja, nasilja ali ustrahovanja ali kadar je dejanski lastnik mladoleten oziroma kako drugače poslovno nesposoben“.

Zaradi tega člena morata LBR in v primeru vloženega pravnega sredstva zoper odločbo o zavrnitvi sodnik, ki predseduje senatu za gospodarske zadeve pri okrožnem sodišču, analizirati za vsak primer posebej obstoj izjemnih okoliščin, ki upravičujejo omejitev dostopa do registra RBE, ob upoštevanju subjektivnih elementov.

Ugotoviti je treba, da je [...] (ni prevedeno) Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (okrožno sodišče v Luxembourg, Luksemburg [...]) (ni prevedeno) že predložilo več vprašanj za predhodno odločanje v vsebinsko enaki zadevi, ki se je nanašala na razlago pojmov „izjemne okoliščine“, „tveganje“ in „nesorazmernost“ v okviru Zakona, ki se glasijo:

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno)

[Vprašanja za predhodno odločanje, predložena Sodišču v zadevi C-37/20]

Na podlagi sklepa z dne 13. oktobra 2020 so bila Sodišču predložena naslednja vprašanja za predhodno odločanje:

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno) [...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno)

[Vprašanja za predhodno odločanje, predložena Sodišču v zadevi C-601/20]

Medtem ko je bilo vprašanje za predhodno odločanje, ki ga predlagata tožeči stranki v točki (c), že poslano Sodišču in torej ne bo predloženo še enkrat, pa drugi predlogi vprašanj za predhodno odločanje Sodišču še niso bili predloženi.

Predložitveno sodišče vseeno ugotavlja, da vprašanje v točki (a), in sicer o domnevni nepristojnosti Evropske unije, da odloča na področju dostopa širše javnosti do informacij o dejanskem lastništvu, čeprav naj namen takega ukrepa ne bi bil odpravljanje ovire za prosti pretok ali prispevanje k odpravi znatnega izkrivljanja konkurence, ni upravičeno.

Ni namreč mogoče zanikati, da boj proti pranju denarja in financiranju terorizma na podlagi PEU in Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) spada v pristojnosti Evropske unije. Vendar pa na pristojnost Evropske unije ne vpliva dejstvo, da je lahko posebna določba, vsebovana v Direktivi, katere področje spada v to pristojnost, eventuelno v nasprotju s temeljnimi načeli Evropske unije. Vprašanje v točki (b) se nanaša na načelo sorazmernosti, določeno med drugim v členu 5(4) PEU, ki določa, da „[v] skladu z načelom sorazmernosti ukrepi Unije vsebinsko in formalno ne presegajo tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev Pogodb“.

V uvodni izjavi 30 Direktive iz leta 2018 je navedeno, da „[j]avni dostop do informacij o dejanskem lastništvu omogoča civilni družbi, vključno s tiskom in organizacijami civilne družbe, boljši nadzor nad informacijami in prispeva k ohranjanju zaupanja v neoporečnost poslovnih transakcij in finančnega sistema. Prispeva lahko k krepitvi boja proti zlorabi gospodarskih in drugih pravnih subjektov ter pravnih ureditev za namene pranja denarja ali financiranja terorizma tako, da prispeva k preiskavam in učinkuje na ugled subjektov, saj se bo vsakdo, ki bi lahko z njimi sklepal transakcije, zavedal identitete dejanskih lastnikov. Prav tako finančnim institucijam ter pristojnim organom, vključno z organi tretjih držav, ki sodelujejo v boju proti takim kršitvam, omogoča pravočasno in učinkovito dostopnost informacij. Dostop do teh informacij bi pomagal tudi pri preiskavah o pranju denarja, povezanih predhodnih kaznivih dejanjih in financiranju terorizma.“

V uvodni izjavi (34) je navedeno, da bo „[v]ečji pregled javnosti [...] prispeval k preprečevanju zlorabe pravnih subjektov in pravnih ureditev, vključno z izogibanjem plačilu davkov. Zato je bistvenega pomena, da informacije o dejanskem lastništvu ostanejo dostopne prek nacionalnih registrov in sistema povezovanja registrov še najmanj pet let po tem, ko prenehajo razlogi za registracijo informacij o dejanskem lastništvu sklada ali podobne pravne ureditve. Države članice bi morale imeti možnost z zakonodajo zagotoviti tudi, da se obdelujejo tako informacije o dejanskem lastništvu, vključno z osebnimi podatki, ki so se sicer beležile za druge namene, če v danem primeru taka obdelava izpolnjuje cilj javnega interesa in je nujen ter sorazmeren ukrep za doseganje zakonitega cilja v demokratični družbi.“

V obravnavani zadevi določbe v zvezi z dostopom širše javnosti do informacij v registru RBE spadajo v okvir boja proti pranju denarja in financiranju terorizma. Vendar pa še ni zanesljivo dokazano, zakaj bi bila čim večja odprtost registra RBE za širšo javnost, zlasti brez obveznosti registracije in plačila dajatev za dostop do tega registra, nujna za doseganje zastavljenih ciljev.

Zato je upravičeno, da želita tožeči stranki Sodišču predložiti vprašanje o sorazmernosti ukrepov, določenih glede na navedeni namen, tako da je treba sporno vprašanje predložiti Sodišču v presojo.

Člen 12 Listine določa, da ima „[v]sakdo [...] pravico do mirnega zbiranja in združevanja na vseh ravneh, zlasti na področju političnih, sindikalnih in državljanskih zadev, kar vključuje pravico vsakogar, da skupaj z drugimi zaradi zaščite svojih interesov ustanavlja sindikate in se vanje včlanjuje“.

Tožeči stranki trdita, da bi razkrivanje informacij o dejanskem lastništvu širši javnosti odvrčalo od naložb v družbe in druge pravne subjekte. V svoji analizi se opirata na sodbo Sodišča z dne 16. junija 2020 (C-78/18), v kateri je bilo ugotovljeno, da lahko nacionalni zakon, ki organizacijam, prejemnicam finančne pomoči iz tujine, nalaga sistematične obveznosti registracije, odvrne donatorje, ki prebivajo v tujini, od sodelovanja pri financiranju in s tem omeji pravico do svobode združevanja.

Poudariti je treba, da je pravica do združevanja „eden od bistvenih temeljev demokratične in pluralistične družbe, saj državljanom omogoča, da delujejo skupaj na področjih skupnega interesa in tako prispevajo k dobremu delovanju javnega življenja“ (sodba Sodišča, veliki senat, z dne 18. junija 2000, C-78/18, točke od 110 do 114, Europe 2020, opomba 243, D. Simon).

Vendar pa namen gospodarske družbe, kot je G-FINANCE, ni delovati v skupnem interesu, ampak v interesu svojih delničarjev in dejanskih lastnikov. Predložitveno sodišče na podlagi tega ugotavlja, da se pravica do združevanja ne nanaša na gospodarske družbe, tako da je treba domnevno kršitev člena 12 Listine zavrnil in zato Sodišču ni treba predložiti vprašanja za predhodno odločanje.

V skladu s členom 16 Listine je „[s]voboda gospodarske pobude [...] priznana v skladu s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji“.

Tožeči stranki trdita, da bi sporne določbe o dostopu širše javnosti do informacij v registru RBE kršile svobodo gospodarske pobude, ker bi vsakomur omogočile, da skrbno preuči in analizira lastniško strukturo družb in drugih pravnih subjektov ter sledi načinu organizacije njihovih poslovnih dejavnosti. Dostop do takih informacij bi med drugim omogočal ugotovitev tega, kdaj fizične osebe postanejo ali prenehajo biti delničarji družb, kar bi omogočilo agresivne prakse pridobivanja ekonomskih informacij. S tem bi se oviralo podjetništvo.

Glede na sodno prakso Sodišča svoboda gospodarske pobude zajema potencialno zelo široko področje, ki vključuje „pravico vseh podjetij, da lahko v mejah

odgovornosti, ki jo določijo s svojimi akti, prosto razpolagajo z ekonomskimi, tehničnimi in finančnimi sredstvi, ki so jim na voljo“ (sodba Sodišča z dne 27. marca 2014, C-314/12, UPC Telekabel Wien, točka 49: Europe 2014, opomba 229, L. Odot), na podlagi pogodbene svobode pa tudi „*svobodno izbiro gospodarskega partnerja in svobodo pri določitvi cene za storitev* (sodba Sodišča, veliki senat, z dne 22. januarja 2013, C-283/11, Sky Österreich, točki 42 in 43: GADLF št. 26, točka 4).

Po zgledu lastninske pravice, določene v členu 17 Listine pa se svoboda gospodarske pobude zaradi svoje sorazmerne pomanjkljivosti glede na splošni interes ne uporablja toliko.

Po ugotovitvah Sodišča je treba to svobodo „obravnavati glede na vlogo, ki jo ima v družbi“ in „je zanj mogoče določiti omejitve [...] če te omejitve dejansko ustrezajo ciljem v splošnem interesu in glede na zastavljene cilje niso nesorazmeren in nedopusten ukrep, ki ogroža bistvo tako zagotovljene pravice“ (na primer sodba Sodišča, veliki senat, z dne 15. januarja 2013, C-416/10, Križan, točka 113) (JurisClasseur Europe Traité Fasc. 160: Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, št. 59 in naslednje).

Vprašanje za predhodno odločanje v zvezi z domnevno kršitvijo svobode do gospodarske pobude se zato v resnici nanaša na načelo sorazmernosti, ki je bilo obravnavano zgoraj.

Vendar predložitveno sodišče zaradi izčrpnosti meni, da je treba Sodišču v predhodno odločanje predložiti vprašanje v zvezi s kršitvijo člena 16 Listine.

Člen 20 Listine določa, da so „pred zakonom [...] vsi enaki“, člen 21 pa, da je „[p]repovedana [...] vsakršna diskriminacija na podlagi spola, rase, barve kože, etničnega ali socialnega porekla, genetskih značilnosti, jezika, vere ali prepričanja, političnega ali drugega mnenja, pripadnosti narodnosti manjšini, premoženja, rojstva, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.“

Tožeči stranki ocenjujeta, da naj bi šlo za kršitev teh načel glede na to, da direktiva iz leta 2018 določa različno obravnavanje družb in drugih pravnih subjektov na eni strani ter skladov in pravnih ureditev, ki imajo podobno strukturo ali funkcije kot skladi, na drugi strani, pri čemer je dostop do registrov o dejanskem lastništvu skladov omejen na vsako fizično ali pravno osebo, ki lahko izkaže upravičen interes.

Ker bi se sklade vseeno lahko uporabljalo tudi za pranje denarja in financiranje terorizma, različno obravnavanje dostopa do registrov ne bi bilo upravičeno in bi zato pomenilo kršitev načela enakosti.

Ker ni natančne utemeljitve, da se mora obravnava pridržati le za ti dve kategoriji subjektov, je treba v zvezi s tem Sodišču predložiti vprašanje za predhodno odločanje.

Tožeči stranki se nazadnje sklicujeta na kršitev splošnega načela prava Unije o varstvu poslovne skrivnosti, ki bi bilo za pravne osebe nekako enakovredno pravici do spoštovanja zasebnega življenja in ki naj bi bilo s spornimi določbami kršeno.

Sodišče je varstvo poslovne skrivnosti priznalo kot splošno načelo (glej sodbi z dne 24. junija 1986, AKZO Chemie in AKZO Chemie Združeno kraljestvo/Komisija, 53/85, Recueil, str. 1965, točka 28, in z dne 19. maja 1994, SEP/ Komisija, C-36/92 P, Recueil, str. 1-1911, točka 37).

Ker bi lahko informacije o dejanskem lastništvu pravnih oseb širši javnosti zagotovile informacije o lastniških deležih in notranjih igrah moči, je treba sporno vprašanje za predhodno odločanje predložiti Sodišču.

Iz teh razlogov

[...] (ni prevedeno) tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (okrožno sodišče v Luxembourg), ki je odločalo v kontradiktornem postopku,

[...] (ni prevedeno)

prekinja odločanje in Sodišču v predhodno odločanje **predloži** to vprašanje:

„Ali so določbe Direktive (EU) 2018/843 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive (EU) 2015/849 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma ter o spremembi direktiv 2009/138/ES in 2013/36/EU, in zlasti njen člen 1(15)(c) o spremembi člena 30(5) Direktive (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, kot je bil spremenjen s prej navedeno Direktivo (EU) 2018/843, ker je bila z njimi pravica do dostopa do informacij o dejanskem lastništvu družb in drugih pravnih subjektov odobrena „vsem članom širše javnosti“,

neveljavne, ker:

- (a) kršijo načelo sorazmernosti, kot je določeno zlasti v členu 5(4) PEU; in/ali*
- (b) kršijo člen 16 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (svoboda gospodarske pobude); in/ali*
- (c) kršijo člena 20 (enakost pred zakonom) in 21 (prepoved diskriminacije) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah; in/ali*
- (d) kršijo splošno načelo prava Unije o varstvu poslovne skrivnosti? “*

[...] (ni prevedeno)