

## Анонимизиран текст

Превод

C-317/21 - 1

Дело C-317/21

### Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

21 май 2021 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunal d'arrondissement (Люксембург)

Дата на акта за преюдициално запитване:

12 февруари 2021 г.

Ищци:

G-Finance SARL

DV

Ответник:

Luxembourg Business Registers

**Определение 2021TALCH02/00245 на основание членове 7 и 15 от Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (Закон от 13 януари 2019 г. за създаване на Регистър на действителните собственици)**

[...]

По дело (вписано под номер TAL-2020-10209)

със страни:

- 1) **G-FINANCE SARL**, дружество с ограничена отговорност по люксембургското право със седалище в [...] Люксембург [...]
- 2) **DV**, [...] с местожителство в [...] Люксембург [...],

ищци [...]

**и**

Обединение по икономически интереси **LUXEMBOURG BUSINESS REGISTERS**, съкратено **LBR**, установено в [...] Люксембург, [...], в качеството на администратор на Registre des Bénéficiaires Effectifs (Регистър на действителните собственици),

ответник, [...]

[...]

В открито съдебно заседание на същата дата настоящият състав постанови **[ориг. 2]**

**следното определение:**

Фактическа обстановка

С писмо от 15 ноември 2019 г., изпратено до Registre des bénéficiaires effectifs (Регистъра на действителните собственици, наричан по-нататък „РДС“), дружеството с ограничена отговорност G-Finance SARL подава искане за ограничаване на достъпа до информацията относно неговия действителен собственик на основание член 15 от Loi du 15 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (Закон от 15 януари 2019 г. за създаване на Регистър на действителните собственици, наричан по-нататък „Законът“).

С препоръчано писмо от 30 ноември 2020 г. администраторът на РДС, обединението по икономически интереси LUXEMBOURG BUSINESS REGISTER (наричано по-нататък „LBR“), отказва да уважи това искане.

[...]

Искания на страните и изтъкнати основания

**G-FINANCE** и **DV** искат главно:

- да се отмени решението за отказ от 30 ноември 2020 г. и да се обяви искането за ограничаване на достъпа от 15 ноември 2019 г. за обосновано и допустимо,
- на това основание да се разпреди на LBR да ограничи в полза на DV и по отношение на G-FINANCE достъпа до информацията по член 3 от Закона само до държавните органи, кредитните и финансовите институции, съдебните изпълнители и нотариусите при упражняване на публичните

им правомощия за период от 3 години, считано от датата на постановяването на определение по делото, а в противен случай — считано от 30 ноември 2020 г., датата на решението за отказ, или от 15 ноември 2019 г., датата на искането за ограничаване на достъпа,

- да разпреди на LBR да публикува съобщение за ограничаването на достъпа съгласно член 15, параграф 4 от Закона,
- в противен случай да върне делото на LBR, което да приеме решение за ограничаване на достъпа в полза на DV по отношение на G-FINANCE,
- да осъди LBR да заплати съдебните разноски,
- да разпреди предварително изпълнение на предстоящото определение без предоставяне на гаранция.

При условията на евентуалност и преди всяко друго текущо развитие ищците искат производството да бъде спряно и [Съдът на европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът на ЕС“) да бъде сезиран с] [...] преюдициални въпроси [...]: **[ориг. 3]**

[...]

[Предложение за преюдициални въпроси, които да бъдат поставени на Съда]

При условията на евентуалност спрямо предходното ищците искат производството да бъде спряно и на Cour constitutionnelle (Конституционен съд) да бъдат зададени [...] преюдициални въпроси [...]:

[...]

[...] **[ориг. 4]**

[Предложение за преюдициални въпроси, които да бъдат поставени на Cour constitutionnelle (Конституционен съд)]

В подкрепа на искането си ищците изтъкват, че G-FINANCE е семеен холдинг, основан през 2003 г., който е част от групата Giorgetti, а неговият икономически собственик [е] DV [...].

Те не оспорват нито принципа, нито целите на дейността на РДС в контекста на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма, а факта, че информацията за действителния собственик трябва да бъде — съгласно член 30 от Директива (ЕС) 2015/849 и член 12 от Закона — достъпна за всички, при това без да е необходимо да се докаже законен интерес.

На първо място ищците считат, че Европейският съюз няма законодателни правомощия по отношение на достъпа на широката общественост до РДС, тъй като с правната уредба в тази област не се цели — каквито са основните

условия за компетентността на Европейския съюз — да отпаднат пречки пред свободата на движение или да се допринесе за отстраняване на значителни нарушения на конкуренцията.

Те твърдят още, че разпоредбите, уреждащи достъпа на широката общественост до съдържащата се в РДС информация, нарушават принципа на пропорционалност, закрепен в член 5, параграф 4 от Договора за Европейския съюз (наричан по-нататък „ДЕС“). Всъщност спорната разпоредба била непълна, лишена от всякакво полезно действие и дискриминационна.

Освен това достъпът на широката общественост до информацията за действителните собственици нарушавал някои основни права, закрепени в Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), и общия принцип на правото на Европейския съюз на защита на търговската тайна.

Следва да се отбележи, че по време на устните състезания ищците не се позовават на съображенията, които са изтъкнали в исковата си молба и които се отнасят до нарушение на членове 7 и 8 от Хартата, въпреки че по повдигнатите с тези съображения въпроси вече са отправени преюдициални запитвания до Съда на ЕС.

Ищците обаче твърдят, че разкриването на информацията за действителните собственици на дружествата и следователно информацията за дяловото участие нарушава търговската тайна, тъй като въз основа на тази информация конкурентите могат да установят и разберат на кои пазари са или ще бъдат активни предприятията, както и кои са техните слаби и силни страни и какво е вътрешното разпределение на дяловете. Анонимността на капиталовите сделки на дружествата вече не била защитена, което можело да представлява нарушение на търговската тайна.

Достъпът на широката общественост до информацията за действителните собственици представлявал нарушение и на член 16 от Хартата, който гарантира свободата на стопанска инициатива, тъй като позволявал да се проследи начинът, по който се организира стопанската дейност, и отварял така вратата за широката общественост към агресивните практики на икономическото разузнаване [ориг. 5] и стратегиите на влияние, водещи до всеобхватно корпоративно разузнаване на предприятията и позволяващи разкриване на техните инвестиционни стратегии.

Поради това достъпът до информацията за действителните собственици водел до нарушаване на свободата на стопанска инициатива, а следователно и на четирите свободи, на които се основава единният пазар, а именно свободното движение на стоки, хора, капитали и услуги.

По-нататък ищците твърдят, че е нарушен член 12, параграф 1 от Хартата, отнасящ се до свободата на събранията и сдружаванията, тъй като

предоставеният на широката общественост достъп до информацията за действителните собственици има възпиращ ефект по отношение на инвестициите в дружества.

Те считат също, че е нарушен принципът на равно третиране, произтичащ от член 20 от Хартата, доколкото корпоративните и други правни образувания, били третирани различно в сравнение с доверителната собственост, тъй като достъп до информацията за действителните собственици на последните имали „всички лица или организации, които могат да докажат законен интерес“. Ищците обаче считат, че разликата в третирането на отделните категории правни образувания не е оправдано.

Нарушаването на основните права, на зачитането на личния и семейния живот и на защитата на личните данни освен това не отговаряло на условията на член 52, параграф 1 от Хартата, по-специално поради неспазването на принципа на пропорционалност.

Нарушаването на основните права не било нито пропорционално, нито необходимо и не служело за постигане на целите на директивата, а именно борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

В качеството си на администратор на РДС **LBR** оставя на съдебния състав преценката относно необходимостта от отпращане на преюдициални въпроси до Съда на ЕС.

### Преценка

Съгласно член 15, параграф 1 от Закона „с надлежно мотивирана молба до администратора вписан в регистъра правен субект или действителен собственик може да поиска за всеки отделен случай и при наличие на посочените по-долу изключителни обстоятелства достъпът до посочената в член 3 информация да бъде предоставян само на държавни органи, кредитни и финансови институции, съдебни изпълнители и нотариуси при упражняване на публичните им правомощия, ако този достъп би изложил действителния собственик на непропорционален риск, риск от измама, отвлечане, шантаж, изнудване, тормоз, насилие или сплашване, или когато действителният собственик е непълнолетен или неспособен по други причини“.

Този член възлага на LBR, а в случай на обжалване на решение за отказ — на съдията, председателстващ търговското отделение на Tribunal d'arrondissement (Районен съд), във всеки отделен случай, тоест като вземе предвид субективни елементи, да направи анализ за наличие на изключителни обстоятелства, които оправдават ограничаване на достъпа до РДС. [ориг. 6]

Следва да се отбележи, че [...] Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (Районен съд, Люксембург) [...] вече е поставил редица преюдициални въпроси — в рамките на дело, заведено със същата цел — за тълкуването на понятията „изключителни обстоятелства“, „риск“ и „непропорционален“ в контекста на Закона, формулирани по следния начин:

[...]

[...] **[ориг. 7]** [...]

[...]

[...] **[ориг. 8]** [...]

[Текст на преюдициалните въпроси, отправени до Съда по дело С-37/20]

С определение от 13 октомври 2020 г., настоящият състав отправи до Съда на ЕС и следните преюдициални въпроси:

[...]

[...] **[ориг. 9]**

[...]

[...] **[ориг. 10]** [...]

[...]

[Текст на преюдициалните въпроси, отправени до Съда по дело С-601/20]

Докато преюдициалният въпрос, предложен от ищците в буква в), вече е бил отправен до Съда на ЕС и поради това няма да бъде отправян отново, останалите предложения за преюдициални въпроси все още не са били отправяни до Съда на ЕС.

Настоящият състав обаче счита за необоснован въпроса в буква а) относно твърдяната липса на законодателни правомощия на Съюза по отношение на достъпа до информацията за действителните собственици, тъй като с правната уредба в тази област не се целяло да отпаднат пречки пред свободата на движение или да се допринесе за отстраняване на значителни нарушения на конкуренцията.

Всъщност не може да се отрече, че борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма е от компетентността на Европейския съюз в съответствие с ДЕС и Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Компетентността на Европейския съюз обаче не се засяга от факта, че конкретна разпоредба, съдържаща се в дадена **[ориг. 11]** директива, чиято

област попада в тази компетентност, може евентуално да противоречи на основните принципи на Европейския съюз.

Въпросът в буква б) се отнася до принципа на пропорционалност, закрепен по-специално в член 5, параграф 4 ДЕС, който гласи, че „[п]о силата на принципа на пропорционалност, съдържанието и формата на дейност на Съюза не надхвърлят необходимото за постигане на целите на Договорите“.

Съгласно съображение 30 от Директива 2018/843 „[п]убличният достъп до информация за действителните собственици позволява засилен контрол на информацията от страна на гражданското общество, включително от страна на печатните издания или на организациите на гражданското общество, и допринася за съхраняване на доверието в почтеността на търговските сделки и финансовата система. Той може да допринесе за борбата със злоупотребата с корпоративни и други правни образувания и правни форми за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, както чрез подпомагане на разследванията, така и чрез въздействие върху репутацията, тъй като на всяко лице, което би могло да извърши сделки с тях, ще е известна самоличността на действителните собственици. Освен това така се улеснява навременната и ефективна достъпност на информация за финансовите институции и органи, включително органите на трети държави, които участват в борбата с тези престъпления. Достъпът до тази информация би помогнал също така при разследванията във връзка с изпирането на пари, съответните предикатни престъпления и финансирането на тероризма“.

Съображение 34 предвижда, че „[з]асиленият обществен контрол ще допринесе за предотвратяването на злоупотреби с правни образувания и правни форми, включително избягване на данъци. Поради това е изключително важно информацията за действителния собственик да остане достъпна чрез националните регистри и чрез системата за взаимно свързване на регистрите за срок от най-малко пет години, след като са отпаднали основанията на вписване в регистрите на информацията за действителния собственик на доверителната собственост или сходна правна форма. При все това държавите членки следва да могат да предвидят със закон обработването на информацията за действителните собственици, включително лични данни, за други цели, ако това обработване отговаря на цел от обществен интерес и представлява необходима и пропорционална мярка в едно демократично общество за постигане на преследваната законна цел“.

В настоящия случай разпоредбите относно достъпа на широката общественост до информацията в РДС се вписват в контекста на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма. Не е ясно обаче по какви причини максималното отваряне на РДС за широката общественост, по-специално без задължение за регистрация и без плащане на такса за достъп до РДС, е необходимо за постигането на посочените цели.



Следователно ищците с основание искат до Съда на ЕС да бъде отправен въпросът за пропорционалността на постановените мерки спрямо преследваната цел, така че спорният въпрос следва да бъде поставен на преценката на Съда на ЕС.

Член 12 от Хартата гласи, че „[в]секи има право на свобода на мирни събрания и на свободно сдружаване, на всяко равнище, по-специално в областите **[ориг. 12]** на политическото, профсъюзното или гражданското сдружаване, включително правото да образува и членува в професионални съюзи за защита на своите интереси“.

Ищците твърдят, че разкриването на широката общественост на информацията за действителните собственици има възпиращ ефект по отношение на инвестициите в корпоративните и други правни образувания. Техният анализ се основава на решение на Съда на ЕС от 16 юни 2020 г. (C-78/18), в което Съдът е приел, че национален закон, който системно налага задължение за регистриране на организации, които получават финансова подкрепа от чужбина, може да имат възпиращ ефект за участието на пребиваващи в чужбина дарители и следователно да ограничава правото на свободно сдружаване.

Следва да се отбележи, че правото на свободно сдружаване е „една от основите на демократичното и плуралистичното общество, тъй като позволява на гражданите да обединят действията си в области от общ интерес и да допринесат така за доброто функциониране на общественения живот“ (решение от 18 юни 2000 г., Комисия/Унгария, C-78/18, EU:C:2020:476, т. 110—114, Simon D., Europe 2020, comm. 243).

Целта на търговско дружество като G-FINANCE обаче не е да действа в общ интерес, а в интерес на своите акционери и действителни собственици. От това следва, че правото на свободно сдружаване не се отнася до търговските дружества, така че твърдяното нарушение на член 12 от Хартата трябва да бъде отхвърлено и поради това няма основание за поставяне на съответния преюдициален въпрос на Съда на ЕС.

Съгласно член 16 от Хартата „[с]вободата на стопанската инициатива се признава в съответствие с правото на Съюза и с националните законодателства и практики“.

Ищците твърдят, че спорните разпоредби относно достъпа до информацията на РДС нарушават свободата на стопанска инициатива, позволявайки на всички лица внимателно да разгледат и анализират акционерните структури на корпоративните и други правни образувания и да проследят начина, по който те организират стопанската си дейност. Достъпът до тази информация позволявал по-конкретно да се разбере в кой момент физически лица придобиват дялово участие в дружество или излизат от него, което



позволявало агресивни практики на икономическо разузнаване и стратегии на влияние. По този начин се поставяли пречки пред предприемачеството.

Съгласно практиката на Съда на ЕС потенциалният обхват на свободата на стопанска инициатива е много широк, като включва *„правото на всяко предприятие да може свободно да разполага, в рамките на отговорността, която носи за собствените си действия, с икономическите, техническите и финансовите ресурси, с които разполага“* (решение от 27 март 2014 г., UPC Telekabel Wien, C-314/12, EU:C:2014:192, т. 49, Idot L., Europe 2014, com. 229), а от своя страна свободата на договаряне включва *„свободния избор на икономически партньор, както и свободното определяне на цената на конкретна престация“* (решение от 22 януари 2013 г., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, т. 42 и 43, GADLF n° 26, § 4).

Подобно на правото на собственост, закрепено в член 17 от Хартата, широката приложимост на правото на стопанска инициатива все пак е ограничена поради сравнително ниската степен на защитимост от гледна точка на общия интерес. **[ориг. 13]**

Съгласно възприетата от Съда на ЕС формулировка това право трябва *„да се разглежда във връзка с обществената му функция“* и *„могат да се налагат ограничения върху упражняването [му], при условие че тези ограничения действително отговарят на цели от общ интерес и че не представляват по отношение на следваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на гарантираното по този начин право“* (вж. например решение от 15 януари 2013 г., Krizan, C-416/10, EU:C:2013:8, т. 113) (Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JurisClasseur Europe Traité, fascicule 160, n°59 et ss).

Следователно преюдициалният въпрос относно твърдяното нарушение на правото на стопанска инициатива всъщност се отнася до посочения по-горе принцип на пропорционалност.

Настоящият състав обаче счита, че от съображения за изчерпателност преюдициалният въпрос относно нарушението на член 16 от Хартата следва да бъде отправен до [Съда на ЕС].

Съгласно член 20 от Хартата *„[в]сички хора са равни пред закона“*, а член 21 предвижда: *„[з]абранена е всяка форма на дискриминация на каквото и да било основание, като например пол, раса, цвят на кожата, етнически или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, принадлежност към национално малцинство, имотно състояние, рождение, увреждане, възраст или сексуална ориентация“*.

Ищците считат, че тези принципи са нарушени, тъй като Директива 2018/843 установява различно третиране на корпоративните и други правни образувания, от една страна, и доверителната собственост и правни форми

със структура или функции, сходни с тези на доверителната собственост, от друга страна, при положение че достъпът до регистъра на действителните собственици на поверителната собственост се предоставя на всяко физическо или юридическо лице, което може да докаже наличието на законен интерес.

Доколкото обаче доверителната собственост също можела да се използва за изпиране на пари и финансиране на тероризма, различното третиране на достъпа до регистрите не било оправдано и следователно представлявало нарушение на принципа на равенство.

При липсата на ясна обосновка на необходимостта от различно третиране на тези две категории образувания има основание съответният въпрос да бъде зададен на Съда на ЕС.

Накрая, ищите твърдят, че е допуснато нарушение на общия принцип на правото на Съюза на защита на търговската тайна, който в известен смисъл е сходен с правото на физическите лица на зачитане на личния живот, което спорните разпоредби нарушават.

Съдът е признал защитата на търговската тайна за общ принцип (вж. решения от 24 юни 1986 г., AKZO Chemie и AKZO Chemie UK/Комисия, 53/85, Сборник, стр. 1965, т. 28 и от 19 май 1994 г., SEP/Комисия, С-36/92, Сборник, стр. 1-1911, т. 37).

Доколкото информацията за действителните собственици на юридическите лица може да предостави на широката общественост данни за [ориг. 14] дяловото участие и вътрешното му разпределение спорният преюдициален въпрос следва да бъде отправен до Съда на ЕС.

### Предвид тези съображения

[...] Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg (Районен съд, Люксембург), в състезателно производство,

[...]

**спира** производството и **отправя** до Съда на Европейския съюз следните въпроси:

*„Разпоредбите на Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 година за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС, и по-специално член 1, параграф 15, буква в), с който се изменя член 30, параграф 5 от Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за*

*предотвратяване използването на финансовата система за целите на изтичането на пари и финансирането на тероризма, изменена с Директива (ЕС) 2018/843, доколкото предоставят достъп до информацията за действителните собственици на корпоративните и други правни образувания на „всеки член на широката общественост“,*

*невалидни ли са поради:*

- а) нарушение на принципа на пропорционалност, закрепен по-специално в член 5, параграф 4 ДЕС и/или*
- б) нарушение на член 16 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Свобода на стопанската инициатива) и/или*
- в) нарушение на член 20 (Равенство пред закона) и на член 21 (Недискриминация) от Хартата на основните права на Европейския съюз и/или*
- г) нарушение на общия принцип на правото на Съюза на защита на търговската тайна? “.*

[...]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ