



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

22. listopadu 2022 *

„Řízení o předběžné otázce – Předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu – Směrnice (EU) 2018/843, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 – Změna čl. 30 odst. 5 prvního pododstavce písm. c) posledně uvedené směrnice – Přístup jakékoli osoby z široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích – Platnost – Články 7 a 8 Listiny základních práv Evropské unie – Respektování soukromého a rodinného života – Ochrana osobních údajů“

Ve spojených věcech C-37/20 a C-601/20,

jejichž předmětem jsou dvě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podané rozhodnutími Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Obvodní soud v Lucemburku, Lucembursko) ze dne 24. ledna 2020 a ze dne 13. října 2020, došlými Soudnímu dvoru ve dnech 24. ledna 2020 a 13. listopadu 2020, v řízeních

WM (C-37/20),

Sovim SA (C-601/20)

proti

Luxembourg Business Registers,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Arabadžev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, M. Safjan, P. G. Xuereb, L. S. Rossi, předsedové senátů, S. Rodin, F. Biltgen, N. Piçarra, I. Jarukaitis, A. Kumin (zpravodaj) a I. Ziemele, soudci,

generální advokát: G. Pitruzzella,

vedoucí soudní kanceláře: L. Carrasco Marco, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 19. října 2021,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za WM M. Jammaers, A. Komninosem, L. Lorang a V. Staudtem, advokáty,

* Jednací jazyk: francouzština.

- za Sovim SA P. Elvingerem a K. Veranneman, advokáty,
- za lucemburskou vládu A. Germeauxem, C. Schiltzem a T. Urim, jako zmocněnci,
- za rakouskou vládu M. Augustin, A. Poschem a J. Schmoll, jako zmocněnci,
- za finskou vládu M. Pere, jako zmocněnkyní,
- za norskou vládu J. T. Kaasin a G. Østermanem Thengsem, jako zmocněnci,
- za Evropský parlament J. Etiennem, O. Hrstkovou Šolcovou a M. Menegattim, jako zmocněnci,
- za Radu Evropské unie M. Chavierem, I. Gurovem a K. Pleśniakem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi V. Di Buccim, C. Giolitem, L. Havasem, H. Kranenborgem, D. Nardim, T. Scharfem a H. Tserepa-Lacombe, jako zmocněnci,
- za Evropského inspektora ochrany údajů C.-A. Marnier, jako zmocněnkyní,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 20. ledna 2022,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce se v podstatě týkají platnosti čl. 1 bodu 15 písm. c) 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 (Úř. věst. 2018, L 156, s. 43), v rozsahu, v němž byl tímto ustanovením změněn čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES (Úř. věst. 2015, L 141, s. 73), a dále výkladu čl. 30 odst. 9 směrnice 2015/849, ve znění směrnice 2018/843 (dále jen „pozměněná směrnice 2015/849“), a výkladu čl. 5 odst. 1 písm. a) až c) a f), čl. 25 odst. 2 a článků 44 až 50 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů) (Úř. věst. 2016, L 119, s. 1, dále jen „nařízení GDPR“).
- 2 Tyto žádosti byly předloženy v rámci dvou sporů, zaprvé sporu mezi WM a Luxembourg Business Registers (dále jen „LBR“) (věc C-37/20) a zadruhé sporu mezi společnostmi Sovim SA a LBR (věc C-601/20), ohledně rozhodnutí LBR nezamezit široké veřejnosti v přístupu k informacím týkajícím se postavení WM jako skutečného majitele jisté realitní společnosti a k informacím týkajícím se skutečného majitele společnosti Sovim.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2015/849, směrnice 2018/843 a pozměněná směrnice 2015/849

3 Body 4, 30, 31, 34, 36 a 38 odůvodnění směrnice 2018/843 zní:

„(4) [...] [C]elkovou transparentnost hospodářského a finančního prostředí v Unii je [...] třeba dále zvyšovat. Předcházení praní peněz a financování terorismu nemůže být účinné, pokud prostředí nebude nepřátelské vůči pachatelům trestné činnosti, kteří hledají úkryt pro své finance prostřednictvím netransparentních struktur. Integrita finančního systému Unie je závislá na transparentnosti společností a jiných právnických osob, svěřenských fondů a podobných právních uspořádání. Mezi cíle této směrnice patří nejen odhalování a vyšetřování praní peněz, ale také prevence jeho vzniku. Posílení transparentnosti by mohlo být významným odstrašujícím momentem.

[...]

(30) 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.

(31) Důvěra investorů a široké veřejnosti ve finanční trhy závisí do značné míry na existenci vhodného režimu zveřejňování, který zajišťuje transparentnost, pokud jde o skutečné majitele a kontrolní struktury společností. [...] Případnou vyšší důvěru ve finanční trhy je třeba považovat za pozitivní vedlejší účinek, a nikoliv za účel zvýšení transparentnosti, jímž je vytvoření prostředí méně náchylného ke zneužití k účelům praní peněz a financování terorismu.

[...]

(34) Ve všech případech, ať už ve vztahu ke společnostem a jiným právnickým osobám, nebo svěřenským fondům a podobným právním uspořádáním, je třeba usilovat o náležitou rovnováhu zejména mezi obecným veřejným zájmem ve vztahu k předcházení praní peněz a financování terorismu a základními právy subjektů údajů. Soubor údajů, které mají být zveřejněny, by měl být omezený, měl by být stanoven jednoznačně a úplně a mělo by se jednat o údaje obecné povahy, aby se minimalizovala případná újma způsobená skutečným majitelům. Informace, které jsou přístupné veřejnosti, by se současně neměly významně lišit od údajů, jež jsou shromažďovány v současnosti. Aby se omezilo zasahování do práva na respektování soukromého života obecně, a zejména na ochranu soukromých údajů, měly

by tyto informace souviset v zásadě s postavením skutečných majitelů společností a jiných právnických osob a svěřenských fondů a podobných právních uspořádání a měly by se důsledně týkat oblasti hospodářské činnosti, v níž skuteční majitelé působí. [...]

[...]

- (36) K zajištění přiměřeného a vyváženého přístupu a zaručení práva na soukromý život a ochranu osobních údajů by měly mít členské státy možnost stanovit výjimky vztahující se na zveřejňování prostřednictvím registrů informací o skutečných majitelích a o přístupu k těmto informacím ve výjimečných případech, pokud by tyto informace vystavily skutečného majitele nepřiměřenému riziku podvodu, únosu, vydírání, vymáhání peněz, obtěžování, násilí nebo zastrasování. Členské státy by rovněž měly být oprávněny požadovat registraci on-line s cílem identifikovat jakoukoli osobu, která žádá o informace z registru, jakož i úhradu poplatku za přístup k informacím uvedeným v registru.

[...]

- (38) Na zpracovávání osobních údajů podle této směrnice se vztahuje nařízení [GDPR]. V důsledku toho by fyzické osoby, jejichž osobní údaje jsou uchovávány ve vnitrostátních registrech jakožto informace o skutečných majitelích, o tom měly být informovány. Zpřístupněny by měly být mimoto pouze osobní údaje, které jsou aktuální a odpovídají reálnému stavu skutečných majitelů, přičemž tito skuteční majitelé by měli být informováni o svých právech podle stávajícího právního rámce Unie pro ochranu údajů [...] a o postupech vztahujících se na výkon těchto práv. Kromě toho, aby se zabránilo zneužívání informací uchovávaných v registrech a zajistila se rovnováha práv skutečných majitelů, by členské státy měly mít možnost zvážit i to, zda by nebylo vhodné skutečnému majiteli zpřístupnit informace o žádající osobě spolu s právním základem pro její žádost.“

- 4 Článek 1 odst. 1 pozměněné směrnice 2015/849 stanoví:

„Cílem této směrnice je předcházet využívání finančního systému Unie k praní peněz a financování terorismu.“

- 5 Článek 3 pozměněné směrnice 2015/849 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

- 6) ‚skutečným majitelem‘ fyzická osoba nebo osoby, které v konečném důsledku vlastní nebo kontrolují klienta, nebo fyzická osoba nebo osoby, jejichž jménem se transakce nebo činnost provádí, což zahrnuje přinejmenším:

a) v případě společností:

- i) fyzickou osobu nebo osoby, které v konečném důsledku vlastní nebo kontrolují právnickou osobu prostřednictvím přímého nebo nepřímého vlastnictví dostatečného akciového či vlastnického podílu nebo hlasovacích práv v uvedené právnické osobě [...]

[...]

ii) fyzickou osobu nebo osoby ve vrcholném vedení, jestliže po vyčerpání všech možných prostředků a za podmínky, že neexistuje žádné důvodné podezření, není identifikována žádná osoba podle bodu i) nebo jestliže existuje pochybnost o tom, že identifikovaná osoba nebo osoby jsou skutečnými majiteli; [...]

[...]“

6 Článek 30 odst. 1 a 3 pozměněné směrnice 2015/849 stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby společnosti a jiné právnické osoby zapsané v rejstříku na jejich území měly povinnost získat a mít adekvátní, přesné a aktuální informace o svém skutečném majiteli, včetně podrobností o účasti skutečného majitele. [...]

[...]

3. Členské státy zajistí, aby informace uvedené v odstavci 1 byly v každém členském státě uchovávány v centrálním registru [...]

[...]“

7 Článek 30 odst. 5 a 9 směrnice 2015/849, ve znění před vstupem směrnice 2018/843 v platnost, zněl takto:

„5. Členské státy zajistí, aby informace o skutečném vlastnictví byly vždy k dispozici:

- a) příslušným orgánům a finančním zpravodajským jednotkám, a to bez omezení;
- b) povinným osobám v rámci hloubkové kontroly klienta v souladu s kapitolou II;
- c) kterékoli osobě nebo organizaci, která může prokázat oprávněný zájem.

Osoby nebo organizace uvedené v prvním pododstavci písm. c) musí mít přístup přinejmenším k informacím o jméně, měsíci a roku narození, státní příslušnosti a zemi bydliště skutečného majitele a o povaze a rozsahu skutečné držené účasti.

[...]

9. Členské státy mohou v jednotlivých případech za výjimečných okolností stanovit výjimku z přístupu ke všem nebo některým informacím o skutečném vlastnictví podle odst. 5 písm. b) a c), pokud by poskytnutí tohoto přístupu skutečného majitele vystavilo riziku podvodu, únosu, vydírání, násilí nebo zastrasování nebo pokud je skutečným majitelem nezletilá nebo jinak nezpůsobilá osoba. [...]

- 8 Prostřednictvím čl. 1 bodu 15 písm. c) směrnice 2018/843 byl změněn odstavec 5 článku 30 směrnice 2015/849, prostřednictvím čl. 1 bodu 15 písm. d) směrnice 2018/843 byl do článku 30 směrnice 2015/849 vložen odstavec 5a a prostřednictvím čl. 1 bodu 15 písm. g) směrnice 2018/843 byl změněn odstavec 9 článku 30 směrnice 2015/849. Článek 30 odst. 5, 5a a 9 pozměněné směrnice 2015/849 stanoví:

„5. Členské státy zajistí, aby informace o skutečných majitelích byly vždy k dispozici:

- a) příslušným orgánům a finančním zpravodajským jednotkám, a to bez omezení;
- b) povinným osobám v rámci hloubkové kontroly klienta v souladu s kapitolou II;
- c) jakékoli osobě z široké veřejnosti.

Osoby uvedené v písmeni c) musí mít povolený přístup alespoň k informacím o jméně, měsíci a roce narození, zemi bydliště a státní příslušnosti skutečného majitele a i o povaze a rozsahu účasti skutečného majitele.

Členské státy mohou za podmínek stanovených vnitrostátním právem zpřístupnit další informace umožňující zjištění totožnosti skutečného majitele. Uvedené další informace zahrnují alespoň datum narození či kontaktní údaje v souladu s pravidly pro ochranu údajů.

5a. Členské státy se mohou rozhodnout, že informace uchovávané ve svých vnitrostátních registrech uvedených v odstavci 3 zpřístupní pod podmínkou registrace on-line a zaplacení poplatku, který nesmí být vyšší než administrativní náklady na zpřístupnění těchto informací, včetně nákladů na správu a rozvoj registru.

[...]

9. Za výjimečných okolností stanovených vnitrostátním právem mohou členské státy v případě, že by přístup uvedený v odst. 5 prvním pododstavci písm. b) a c) vystavil skutečného majitele nepřiměřenému riziku, riziku podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrasování nebo pokud je skutečným majitelem nezletilá nebo jinak právně nezpůsobilá osoba, stanovit na základě individuálního posouzení případu výjimku z takového přístupu ke všem nebo některým informacím o skutečném majiteli. Členské státy zajistí, aby byly tyto výjimky uděleny na základě podrobného hodnocení výjimečné povahy daných okolností. Právo na správní přezkum rozhodnutí o výjimce a na účinnou soudní ochranu je zaručeno. Členský stát, který udělil výjimky, zveřejní roční statistické údaje o počtu udělených výjimek a uvedených důvodech a předloží tyto údaje Komisi.

[...]“

- 9 Článek 41 odst. 1 pozměněné směrnice 2015/849 stanoví:

„Na zpracovávání osobních údajů podle této směrnice se vztahuje směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 95/46/ES [ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. 1995, L 281, s. 31; Zvl. vyd. 13/15, s. 355)], jak je provedena ve vnitrostátním právu. [...]“

Nařízení GDPR

- 10 Článek 5 nařízení GDPR, nadepsaný „Zásady zpracování osobních údajů“, v odstavci 1 stanoví:
- „Osobní údaje musí být:
- a) ve vztahu k subjektu údajů zpracovávány korektně a zákonným a transparentním způsobem (zákonnost, korektnost a transparentnost’);
 - b) shromažďovány pro určité, výslovně vyjádřené a legitimní účely a nesmějí být dále zpracovávány způsobem, který je s těmito účely neslučitelný; [...] (účelové omezení’);
 - c) přiměřené, relevantní a omezené na nezbytný rozsah ve vztahu k účelu, pro který jsou zpracovávány (,minimalizace údajů’);
- [...]
- f) zpracovávány způsobem, který zajistí náležité zabezpečení osobních údajů, včetně jejich ochrany pomocí vhodných technických nebo organizačních opatření před neoprávněným či protiprávním zpracováním a před náhodnou ztrátou, zničením nebo poškozením (,integrita a důvěrnost’“.
- 11 Článek 25 tohoto nařízení, nadepsaný „Záměrná a standardní ochrana osobních údajů“, v odstavci 2 stanoví:
- „Správce zavede vhodná technická a organizační opatření k zajištění toho, aby se standardně zpracovávaly pouze osobní údaje, jež jsou pro každý konkrétní účel daného zpracování nezbytné. Tato povinnost se týká množství shromážděných osobních údajů, rozsahu jejich zpracování, doby jejich uložení a jejich dostupnosti. Tato opatření zejména zajistí, aby osobní údaje nebyly standardně bez zásahu člověka zpřístupněny neomezenému počtu fyzických osob.“
- 12 Článek 44 tohoto nařízení, nadepsaný „Obecná zásada pro předávání“, stanoví:
- „K jakémukoli předání osobních údajů, které jsou předmětem zpracování nebo které jsou určeny ke zpracování po předání do třetí země nebo mezinárodní organizaci, může dojít pouze tehdy, splní-li správce a zpracovatel v závislosti na dalších ustanoveních tohoto nařízení podmínky stanovené v této kapitole, včetně podmínek pro další předávání osobních údajů z dané třetí země nebo mezinárodní organizace do jiné třetí země nebo jiné mezinárodní organizaci. Veškerá ustanovení této kapitoly se použijí s cílem zajistit, aby úroveň ochrany fyzických osob zaručená tímto nařízením nebyla znehodnocena.“
- 13 Článek 49 nařízení GDPR, nadepsaný „Výjimky pro specifické situace“, stanoví:
- „1. Jestliže neexistuje rozhodnutí o odpovídající ochraně podle čl. 45 odst. 3 ani vhodné záruky podle článku 46, včetně závazných podnikových pravidel, může se předání nebo soubor předání osobních údajů do třetí země nebo mezinárodní organizaci uskutečnit pouze při splnění jedné z následujících podmínek:
- [...]

g) k předání dochází z rejstříku, který je na základě práva Unie nebo členského státu určen pro informování veřejnosti a je přístupný k nahlížení veřejnosti obecně nebo jakékoli osobě, která může prokázat oprávněný zájem, avšak pouze pokud jsou v daném případě splněny podmínky pro nahlížení stanovené právem Unie nebo členského státu.

[...]“

14 Článek 94 tohoto nařízení stanoví:

„1. Směrnice 95/46/ES se zrušuje s účinkem ode dne 25. května 2018.

2. Odkazy na zrušenou směrnici se považují za odkazy na toto nařízení. [...]“

Lucemburské právo

15 Článek 2 loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (zákon ze dne 13. ledna 2019 o Registru skutečných majitelů (*Mémorial A 2019*, č. 15, dále jen „zákon ze dne 13. ledna 2019“), stanoví:

„Pod dohledem ministra spravedlnosti se zřizuje rejstřík zvaný ‚Registre des bénéficiaires effectifs‘ [‚Registr skutečných majitelů‘], zkráceně ‚RBE‘, jehož účelem je uchovávat a zpřístupňovat informace o skutečných majitelích registrovaných subjektů.“

16 Článek 3 odst. 1 tohoto zákona stanoví:

„V Registru skutečných majitelů musí být uvedeny a uchovávány následující informace o skutečných majitelích registrovaných subjektů:

1. příjmení;

2. jméno (jména);

3. státní příslušnost(i);

4. den narození;

5. měsíc narození;

6. rok narození;

7. místo narození;

8. země pobytu;

9. přesná soukromá adresa nebo přesná pracovní adresa [...]

[...]

10. pro osoby zapsané v národním rejstříku fyzických osob: identifikační číslo [...];

11. pro osoby bez pobytu nezapsané v národním rejstříku fyzických osob: zahraniční identifikační číslo;
 12. povaha vlastněného skutečného podílu;
 13. rozsah vlastněného skutečného podílu.“
- 17 Článek 11 odst. 1 uvedeného zákona stanoví:
„Při plnění svých úkolů mají vnitrostátní orgány přístup k informacím uvedeným v článku 3.“
- 18 Článek 12 téhož zákona stanoví:
„K informacím uvedeným v čl. 3 odst. 1 bodech 1 až 8, 12 a 13 má přístup každý.“
- 19 Článek 15 odst. 1 a 2 zákona ze dne 13. ledna 2019 stanoví:
„(1) Registrovaná právnická osoba nebo skutečný majitel mohou požádat, individuálně a za výjimečných okolností uvedených dále, na základě rádně 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, v případě, že by tento přístup vystavil skutečného majitele nepřiměřenému riziku, riziku podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrašování, či pokud je skutečným majitelem nezletilá nebo jinak právně nezpůsobilá osoba.

(2) Správce dočasně omezí přístup k informacím uvedeným v článku 3 pouze na vnitrostátní orgány, a to od přijetí žádosti do doby oznámení svého rozhodnutí, a v případě zamítnutí žádosti na dodatečnou dobu patnácti dnů. V případě podání žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí se omezení přístupu k informacím prodlužuje do doby, kdy již nelze proti rozhodnutí o zamítnutí podat opravný prostředek.“

Spory v původních řízeních a předběžné otázky

Věc C-37/20

- 20 Realitní společnost YO podala k LBR na základě článku 15 zákona ze dne 13. ledna 2019 žádost, aby byl přístup k informacím v rejstříku RBE týkajícím se jejího skutečného majitele WM omezen pouze na subjekty uvedené v tomto ustanovení, a to z důvodu, že by přístup široké veřejnosti k těmto informacím vystavil WM i jeho rodinu závažné, skutečné a aktuální hrozbě nepřiměřeného rizika a rizika podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrašování. Tato žádost byla rozhodnutím ze dne 20. listopadu 2019 zamítnuta.
- 21 Dne 5. prosince 2019 podal WM žalobu k předkládajícímu soudu, kterým je Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Obvodní soud v Lucemburku, Lucembursko), s tvrzením, že jeho postavení řídicího pracovníka a skutečného majitele společnosti YO a několika obchodních společností jej nutí k častým cestám do zemí s nestabilními politickými režimy a s vysokou obecnou kriminalitou, což jej potenciálně vystavuje značnému riziku únosu, omezení osobní svobody, násilí či dokonce smrti.

- 22 LBR tuto argumentaci zpochybňuje a má za to, že situace WM nesplňuje požadavky článku 15 zákona ze dne 13. ledna 2019, jelikož se nemůže dovolávat ani „výjimečných okolností“, ani žádného z rizik uvedených v tomto článku.
- 23 V tomto ohledu si předkládající soud klade otázku, jak je třeba vykládat pojmy „výjimečné okolnosti“, „riziko“ a „nepřiměřené“ riziko ve smyslu čl. 30 odst. 9 pozměněné směrnice 2015/849.
- 24 Za těchto podmínek se Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Obvodní soud v Lucemburku, Lucembursko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Pojem ‚výjimečné okolnosti‘

- a) Může být čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849] v rozsahu, v němž podmiňuje omezení přístupu k informacím o [skutečných] majitelích ‚výjimečnými okolnostmi stanovenými vnitrostátním právem‘, vykládán tak, že umožňuje, aby vnitrostátní právo definovalo pojem ‚výjimečné okolnosti‘ pouze jako ‚nepřiměřené riziko, riziko podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrasování‘, což jsou pojmy, které jsou již nyní podmínkou pro uplatnění omezení přístupu na základě znění čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849]?
- b) V případě záporné odpovědi na [první] otázku [písm.] a) a v případě, kdy vnitrostátní právo provádějící směrnici nedefinovalo pojem ‚výjimečné okolnosti‘ jinak než odkazem na neúčinné pojmy ‚nepřiměřené riziko, riziko podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrasování‘, je třeba vykládat čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849] tak, že umožňuje vnitrostátnímu soudu, aby nepřihlížel k podmínce spočívající ve ‚výjimečných okolnostech‘, nebo má tento soud nahradit nečinnost vnitrostátního zákonodárce a vymezit obsah pojmu ‚výjimečné okolnosti‘ v rámci soudcovské tvorby práva? V posledně uvedeném případě, vzhledem k tomu, že se podle čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849] jedná o podmínku, jejíž obsah je stanoven vnitrostátním právem, je možné, aby Soudní dvůr [...] poskytl vnitrostátnímu soudu v tomto směru určité vodítko? V případě kladné odpovědi na posledně uvedenou otázku, jaké jsou hlavní zásady, kterými se má vnitrostátní soud řídit při stanovení obsahu pojmu ‚výjimečné okolnosti‘?

2) Pojem ‚riziko‘

- a) Má být čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849] v rozsahu, v němž podmiňuje omezení přístupu k informacím o [skutečných] majitelích ‚nepřiměřeným rizikem, rizikem podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrasování‘, vykládán tak, že odkazuje na všech sedm případů, z nichž první odpovídá všeobecnému riziku podléhajícímu podmínce nepřiměřenosti a šest následujících odpovídá specifickým rizikům nepodléhajícímu podmínce nepřiměřenosti, nebo tak, že odkazuje na všech šest případů, z nichž každý odpovídá specifickému riziku podléhajícímu podmínce nepřiměřenosti?
- b) Má být čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849] v rozsahu, v němž podmiňuje omezení přístupu k informacím o [skutečných] majitelích existencí ‚rizika‘, vykládán tak, že omezuje posouzení existence a rozsahu tohoto rizika pouze na vztahy [skutečného] majitele k právnické osobě, ve vztahu k níž konkrétně žádá o omezení přístupu k informacím o jeho postavení [skutečného] majitele, nebo tak, že vyžaduje zohlednění vztahů, které pojí dotčeného [skutečného] majitele k jiným právnickým osobám? Pokud je třeba zohlednit vztahy k jiným právnickým osobám, je třeba zohlednit pouze postavení [skutečného] majitele v jiných právnických osobách, nebo je třeba zohlednit každý jakýkoli existující vztah k jiným právnickým osobám? Pokud je třeba zohlednit každý jakýkoli existující vztah k jiným právnickým osobám, má povaha tohoto vztahu dopad na posouzení existence a rozsahu rizika?

c) Má být čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849] v rozsahu, v němž podmiňuje omezení přístupu k informacím o [skutečných] majitelích existencí ‚rizika‘, vykládán tak, že vylučuje využití ochrany vyplývající z omezení přístupu k informacím, pokud jsou tyto informace nebo jiné skutečnosti tvrzené [skutečným] majitelem k prokázání existence a rozsahu hrozícího ‚rizika‘ snadno dostupné třetím osobám prostřednictvím jiných informačních zdrojů?

3) Pojem ‚nepřiměřené‘ riziko

Jaké protichůdné zájmy mají být zohledněny při uplatnění čl. 30 odst. 9 [pozměněné směrnice 2015/849] v rozsahu, v němž podmiňuje omezení přístupu k informacím o [skutečném] majiteli existencí ‚nepřiměřeného‘ rizika?“

Věc C-601/20

- 25 Společnost Sovim podala k LBR na základě článku 15 zákona ze dne 13. ledna 2019 žádost, aby byl přístup k informacím v rejstříku RBE týkajícím se jejího skutečného majitele omezen pouze na subjekty uvedené v tomto ustanovení. Tato žádost byla rozhodnutím ze dne 6. února 2020 zamítnuta.
- 26 Dne 24. února 2020 podala společnost Sovim žalobu k předkládajícímu soudu.
- 27 Tato společnost se primárně domáhá toho, aby bylo upuštěno od použití článku 12 zákona ze dne 13. ledna 2019, podle kterého je přístup k určitým informacím obsaženým v rejstříku RBE umožněn „každému“, nebo od použití článku 15 tohoto zákona a aby informace, jež poskytla na základě článku 3 uvedeného zákona, nebyly veřejně přístupné.
- 28 Zprvce společnost Sovim tvrdí, že poskytnutí veřejného přístupu k totožnosti a osobním údajům jejího skutečného majitele porušuje právo na ochranu soukromého a rodinného života zakotvené v článku 7 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“) a právo na ochranu osobních údajů zakotvené v jejím článku 8.
- 29 Dle názoru společnosti Sovim má totiž pozměněná směrnice 2015/849, na jejímž základě byl zákon ze dne 13. ledna 2019 zaveden do lucemburského právního řádu, za cíl identifikaci skutečných majitelů společností, které jsou využívány k praní peněz nebo financování terorismu, a zajištění bezpečnosti obchodních vztahů a důvěry v trhy. Podle této společnosti přitom není prokázáno, jak by nijak nekontrolovaný přístup veřejnosti k údajům obsaženým v rejstříku RBE umožnil dosáhnout těchto cílů.
- 30 Zadruhé společnost Sovim tvrdí, že přístup veřejnosti k osobním údajům obsaženým v rejstříku RBE představuje porušení několika ustanovení nařízení GDPR, zejména určitých základních zásad uvedených v jeho čl. 5 odst. 1.
- 31 Podpůrně se společnost Sovim domáhá toho, aby předkládající soud v projednávané věci konstatoval existenci nepřiměřeného rizika ve smyslu čl. 15 odst. 1 zákona ze dne 13. ledna 2019, a tedy nařídil LBR omezit přístup k informacím uvedeným v článku 3 tohoto zákona.
- 32 V tomto ohledu předkládající soud poznamenává, že podle čl. 15 odst. 1 zákona ze dne 13. ledna 2019 musí LBR případ od případu analyzovat existenci výjimečných okolností odůvodňujících omezení přístupu do rejstříku RBE. I když v kontextu tohoto zákona již bylo

Soudnímu dvoru ve věci C-37/20 položeno několik otázek týkajících se výkladu pojmů „výjimečné okolnosti“, „riziko“ a „nepřiměřené“ riziko, nastoluje podle předkládajícího soudu toto řízení ještě další problémy, zejména zda je přístup široké veřejnosti k některým údajům uvedeným v rejstříku RBE slučitelný s Listinou a s nařízením GDPR.

33 Za těchto podmínek se Tribunal d'arrondissement de Luxembourg (Obvodní soud v Lucemburku, Lucembursko) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je čl. 1 bod 15 písm. c) [směrnice 2018/843], kterým se mění čl. 30 odst. 5 první pododstavec [směrnice 2015/849] v tom smyslu, že ukládá členským státům zpřístupnit informace o skutečných majitelích za každých okolností jakékoli osobě ze široké veřejnosti bez uvedení oprávněného zájmu, platný

- ve světle práva na respektování soukromého a rodinného života zaručeného článkem 7 Listiny [...] vykládaným v souladu s článkem 8 Evropské úmluvy o lidských právech, s ohledem na cíle uvedené zejména v bodech 30 a 31 odůvodnění směrnice 2018/843, směřující zejména k boji proti praní peněz a financování terorismu, a
- ve světle práva na ochranu osobních údajů zaručeného v článku 8 Listiny v rozsahu, v němž je jeho cílem zajistit zejména to, aby osobní údaje byly ve vztahu k subjektu údajů zpracovávány korektně a zákonným a transparentním způsobem, aby byly shromažďovány a zpracovávány k omezeným účelům a aby byly minimalizovány?

2) a) Musí být čl. 1 odst. 15 písm. g) směrnice 2018/843 vykládán v tom smyslu, že výjimečné okolnosti, na něž odkazuje, za kterých mohou členské státy stanovit výjimky z přístupu ke všem nebo k části informací o skutečných majitelích, pokud by přístup široké veřejnosti vystavil skutečného majitele nepřiměřenému riziku, riziku podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrašování, mohou být shledány pouze tehdy, je-li předložen důkaz o existenci nepřiměřeného rizika podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrašování, které je výjimečné, opravdu hrozí konkrétní osobě skutečného majitele, je závažné, skutečné a aktuální?

b) Je v případě kladné odpovědi takto vykládaný čl. 1 odst. 15 písm. g) směrnice 2018/843 platný ve světle práva na respektování soukromého a rodinného života zaručeného v článku 7 Listiny a práva na ochranu osobních údajů zaručeného v článku 8 Listiny?

3) a) Musí být čl. 5 odst. 1 písm. a) [GDPR], který ukládá ve vztahu k subjektu údajů zpracovávat údaje korektně, zákonným a transparentním způsobem, vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby

- osobní údaje skutečného majitele zapsané v registru skutečných majitelů, vytvořeném podle článku 30 směrnice 2015/849, ve znění čl. 1 bodu 15 směrnice 2018/843, byly přístupné široké veřejnosti bez kontroly ani odůvodnění ze strany kohokoliv z veřejnosti a bez toho, aby se subjekt údajů (skutečný majitel) mohl dozvědět, kdo měl k těmto jeho osobním údajům přístup, ani tomu, aby
- správce takového registru skutečných majitelů zpřístupnil osobní údaje skutečných majitelů neomezenému a neurčitelnému počtu osob?

- b) Musí být čl. 5 odst. 1 písm. b) [GDPR], který ukládá účelové omezení, vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby osobní údaje skutečného majitele zapsané v registru skutečných majitelů vytvořeném podle článku 30 [pozměněné] směrnice 2015/849 byly přístupné široké veřejnosti, aniž správce těchto údajů může zaručit, že jsou uvedené údaje užívány výlučně za účelem, za kterým byly shromážděny, tedy v podstatě za účelem boje proti praní peněz a financování terorismu, když široká veřejnost není orgánem odpovědným za respektování tohoto cíle?
- c) Musí být čl. 5 odst. 1 písm. c) [GDPR], který ukládá minimalizaci údajů, vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby široká veřejnost měla prostřednictvím registru skutečných majitelů vytvořeného podle článku 30 [pozměněné] směrnice 2015/849 přístup, kromě příjmení, měsíce a roku narození, státní příslušnosti a země pobytu skutečného majitele i k povaze a velikosti jím vlastněného skutečného podílu, jakož i k jeho datu narození a místu narození?
- d) Nebrání čl. 5 odst. 1 písm. f) [GDPR], který ukládá, aby zpracovávání osobních údajů bylo prováděno způsobem, který zajistí náležité zabezpečení osobních údajů včetně jejich ochrany před neoprávněným či protiprávním zpracováním, čímž zaručuje integritu a důvěrnost těchto osobních údajů, tomu, aby přístup k osobním údajům skutečných majitelů dostupným v registru skutečných majitelů vytvořeném podle článku 30 [pozměněné] směrnice 2015/849 nepodléhal žádnému omezení, podmínkám ani povinnosti zachovávat jejich důvěrnost?
- e) Musí být čl. 25 odst. 2 [GDPR] zaručující standardní ochranu údajů, který má zejména zajistit, aby osobní údaje standardně nebyly bez zásahu dotčeného člověka zpřístupněny neomezenému počtu fyzických osob, vykládán v tom smyslu, že nebrání tomu, aby
- registr skutečných majitelů vytvořený podle článku 30 [pozměněné] směrnice 2015/849 nevyžadoval, aby na internetové stránce uvedeného registru byly registrovány osoby ze široké veřejnosti, které nahlížely do osobních údajů skutečného majitele, ani
 - uvedenému skutečnému majiteli nebyla sdělena žádná informace o tom, že bylo nahlíženo do jeho osobních údajů zapsaných v takovém registru, ani
 - se neuplatnilo žádné omezení rozsahu a přístupnosti dotčených osobních údajů s ohledem na účel jejich zpracování?
- f) Musí být články 44 až 50 [GDPR], které stanoví přísné podmínky pro předávání osobních údajů do třetích zemí, vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby takové údaje skutečného majitele zapsané v registru skutečných majitelů vytvořeném podle článku 30 [pozměněné] směrnice 2015/849 byly za každých okolností přístupné jakékoli osobě ze široké veřejnosti bez uvedení oprávněného zájmu a bez omezení, co se týče toho, kde se tato veřejnost nachází?“

K předběžným otázkám

K první otázce položené ve věci C-601/20

- 34 Podstatou první otázky předkládajícího soudu položené ve věci C-601/20 je platnost čl. 1 bodu 15 písm. c) směrnice 2018/843 z hlediska článků 7 a 8 Listiny, a to v rozsahu, v němž byl čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) směrnice 2015/849 tímto ustanovením změněn v tom smyslu, že

v souladu s jeho pozměněným zněním musí členské státy zajistit, aby informace o skutečných majitelích společností a jiných právnických osob zapsaných v rejstříku na jejich území byly vždy k dispozici jakékoli osobě z široké veřejnosti.

K zásahu do základních práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny vyplývajícímu z přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích

- 35 Článek 7 Listiny zaručuje každému právo na respektování jeho soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace, zatímco čl. 8 odst. 1 Listiny výslovně přiznává každému právo na ochranu osobních údajů, které se ho týkají.
- 36 Jak vyplývá z čl. 30 odst. 1 a 3 pozměněné směrnice 2015/849, musí členské státy zajistit, aby společnosti a jiné právní osoby zapsané v rejstříku na jejich území měly povinnost získat a mít adekvátní, přesné a aktuální informace o svém skutečném majiteli a aby tyto informace byly v každém členském státě uchovávány v centrálním registru. Podle čl. 3 bodu 6 této směrnice platí, že skutečnými majiteli jsou fyzická osoba nebo osoby, které v konečném důsledku vlastní nebo kontrolují klienta, nebo fyzická osoba nebo osoby, jejichž jménem se transakce nebo činnost provádí.
- 37 Článek 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) pozměněné směrnice 2015/849 ukládá členským státům zajistit, aby informace o skutečných majitelích byly vždy k dispozici „jakékoli osobě z široké veřejnosti“, zatímco jeho druhý pododstavec upřesňuje, že tyto osoby musí mít povolený „přístup alespoň k informacím o jméně, měsíci a roce narození, zemi bydliště a státní příslušnosti skutečného majitele a i o povaze a rozsahu účasti skutečného majitele“. Tento čl. 30 odst. 5 ve třetím pododstavci dodává, že „[č]lenské státy mohou za podmínek stanovených vnitrostátním právem zpřístupnit další informace umožňující zjištění totožnosti skutečného majitele“, které „zahrnují alespoň datum narození či kontaktní údaje v souladu s pravidly pro ochranu údajů“.
- 38 V tomto ohledu je třeba uvést, že jelikož údaje uvedené v tomto čl. 30 odst. 5 zahrnují informace o identifikovaných fyzických osobách, tj. o skutečných majitelích společností a jiných právnických osob zapsaných v rejstříku na území členských států, dotýká se přístup jakékoli osoby z široké veřejnosti k těmto informacím práva na respektování soukromého života zaručeného v článku 7 Listiny (obdobně viz rozsudek ze dne 21. června 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, bod 94 a citovaná judikatura), aniž je v tomto kontextu relevantní skutečnost, že se dotyčné údaje mohou týkat profesní činnosti (obdobně viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 59). Takovéto zpřístupnění uvedených údajů široké veřejnosti mimoto představuje zpracování osobních údajů, na které se vztahuje článek 8 Listiny (obdobně viz rozsudek ze dne 9. listopadu 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, body 52 a 60).
- 39 Je třeba rovněž uvést, jak vyplývá z ustálené judikatury Soudního dvora, že zpřístupnění osobních údajů třetím osobám je zásahem do základních práv zakotvených v člancích 7 a 8 Listiny, bez ohledu na následné využití sdělených informací. V tomto ohledu není důležité, zda dotyčné informace o soukromém životě představují citlivé údaje nebo zda dotyčné osoby utrpěly z důvodu tohoto zásahu případné nepříznivé následky (rozsudek ze dne 21. června 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, bod 96 a citovaná judikatura).
- 40 Přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích stanovený v čl. 30 odst. 5 pozměněné směrnice 2015/849 je tedy zásahem do práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny.

- 41 Pokud jde o závažnost tohoto zásahu, je třeba uvést, že jelikož se informace zpřístupněné široké veřejnosti týkají totožnosti skutečného majitele, jakož i povahy a rozsahu jeho účasti ve společnostech nebo jiných právnických osobách, mohly by umožnit sestavení profilu, pokud jde o některé identifikační osobní údaje více či méně širokého rozsahu v závislosti na nastavení vnitrostátního práva, o stav majetku dotyčné osoby a o hospodářská odvětví, země a podniky, v nichž tato osoba investovala.
- 42 K tomu přistupuje skutečnost, že s takovým zpřístupněním těchto informací široké veřejnosti je neodmyslitelně spojeno zajištění jejich přístupu potenciálně neomezenému počtu osob, takže takové zpracování osobních údajů může rovněž umožnit osobám, které se z důvodů nesouvisejících s cílem sledovaným tímto opatřením snaží získat informace zejména o faktické a finanční situaci skutečného příjemce, získat volný přístup k uvedeným informacím (obdobně viz rozsudek ze dne 1. srpna 2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, body 102 a 103). Tato možnost se jeví o to snadnější, pokud – jako je tomu v Lucembursku – mohou být dotčené údaje vyhledávány na internetu.
- 43 Kromě toho jsou potenciální důsledky pro subjekty údajů plynoucí z případného zneužití jejich osobních údajů zhoršeny skutečností, že jakmile jsou tyto údaje zpřístupněny široké veřejnosti, mohou být nejen volně vyhledávány, ale rovněž uchovávány a šířeny, a že se v případě takového následného zpracování stává pro tyto osoby o to obtížnější, ne-li iluzorní, aby se účinně hájily proti zneužívání.
- 44 Přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích stanovený v čl. 30 odst. 5 prvním pododstavci písm. c) pozměněné směrnice 2015/849 tudíž představuje závažný zásah do základních práv zakotvených v člancích 7 a 8 Listiny (obdobně viz rozsudek ze dne 1. srpna 2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, bod 105).

K odůvodnění zásahu vyplývajícího z přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích

- 45 Základní práva zakotvená v člancích 7 a 8 Listiny se neprojeví jako absolutní výsady, ale musí být nahlížena ve vztahu k jejich společenské funkci (rozsudek ze dne 21. června 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, bod 112 a citovaná judikatura).
- 46 Podle čl. 52 odst. 1 první věty Listiny musí být každé omezení výkonu práv a svobod v ní uznaných stanoveno zákonem a respektovat podstatu těchto práv a svobod. Článek 52 odst. 1 věta druhá Listiny stanoví, že při dodržení zásady proporcionality mohou být omezení těchto práv a svobod zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého. Článek 8 odst. 2 Listiny v tomto ohledu upřesňuje, že osobní údaje musí být zpracovány mimo jiné „k přesně stanoveným účelům a na základě souhlasu dotčené osoby nebo na základě jiného oprávněného důvodu stanoveného zákonem“.

– K dodržení zásady legality

- 47 Pokud jde o požadavek, aby každé omezení výkonu základních práv bylo stanoveno zákonem, vyplývá z něj, že akt dovolující zásah do těchto práv musí sám definovat rozsah omezení výkonu dotyčného práva s tím, že zaprvé tento požadavek nevylučuje, aby dotčené omezení bylo formulováno dostatečně širokým způsobem, aby se mohlo přizpůsobit odlišným případům, jakož

i změnám situací, a zadruhé že Soudní dvůr může případně upřesnit výkladem konkrétní rozsah omezení jak s ohledem na skutečné znění dotčené právní úpravy Unie, tak na její obecnou systematiku a cíle, které sleduje, vykládané s ohledem na základní práva zaručená Listinou (rozsudek ze dne 21. června 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, bod 114 a citovaná judikatura).

48 V tomto ohledu je třeba uvést, že omezení výkonu základních práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny vyplývající z přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích je stanoveno unijním legislativním aktem, a sice pozměněnou směrnicí 2015/849. Článek 30 této směrnice mimoto v odstavcích 1 a 5 stanoví přístup široké veřejnosti k údajům týkajícím se identifikace skutečných majitelů a jejich účastí, přičemž upřesňuje, že tyto údaje musí být adekvátní, přesné a aktuální, a výslovně vyjmenovává některé z uvedených údajů, ke kterým musí být každé osobě z široké veřejnosti povolen přístup. Tento článek 30 dále v odstavci 9 stanoví podmínky, za nichž mohou členské státy stanovit výjimky z takového přístupu.

49 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že zásada legality je dodržena.

– *K respektování podstaty základních práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny*

50 Pokud jde o respektování podstaty základních práv zakotvených v člancích 7 a 8 Listiny, je třeba uvést, že informace, na které je výslovně odkazováno v čl. 30 odst. 5 druhém pododstavci pozměněné směrnice 2015/849, lze zařadit do dvou různých kategorií údajů, kdy první zahrnuje údaje o totožnosti skutečného majitele (jméno, měsíc a rok narození a státní příslušnost) a druhá údaje hospodářské povahy (povaha a rozsah účasti skutečného majitele).

51 Dále je sice pravda, že čl. 30 odst. 5 druhý pododstavec pozměněné směrnice 2015/849 neobsahuje, jak vyplývá z použití výrazu „alespoň“, taxativní výčet údajů, k nimž musí mít jakákoliv osoba z široké veřejnosti povolený přístup, a že tento čl. 30 odst. 5 ve třetím pododstavci doplňuje, že členské státy jsou oprávněny poskytnout přístup k dalším informacím, nic to však nemění na tom, že pouze „adekvátní“ informace o skutečných majitelích a o jejich účastech mohou být v souladu s odstavcem 1 téhož článku 30 získávány, uchovávány, a tudíž potenciálně zpřístupňovány veřejnosti, v důsledku čehož jsou vyloučeny zejména informace, které nemají adekvátní spojitost s cíli této směrnice.

52 Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by u informací, jež takovou spojitost mají, jejich zpřístupnění široké veřejnosti jakkoli narušovalo podstatu základních práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny.

53 V této souvislosti je třeba rovněž uvést, že čl. 41 odst. 1 pozměněné směrnice 2015/849 výslovně stanoví, že se na zpracovávání osobních údajů podle této směrnice vztahuje směrnice 95/46, a tudíž nařízení GDPR, jehož čl. 94 odst. 2 upřesňuje, že odkazy na poslední uvedenou směrnici se považují za odkazy na toto nařízení. Je tedy nesporné, že veškeré shromažďování, uchovávání a zpřístupňování informací podle pozměněné směrnice 2015/849 musí bezvýhradně splňovat požadavky vyplývající z nařízení GDPR.

54 Zásah, který s sebou přináší přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích stanovený v čl. 30 odst. 5 prvním pododstavci písm. c) pozměněné směrnice 2015/849, za těchto podmínek nenarušuje podstatu základních práv zakotvených v člancích 7 a 8 Listiny.

– *K cíli obecného zájmu uznanému Unii*

- 55 Pozměněná směrnice 2015/849 má podle svého čl. 1 odst. 1 předcházet využívání finančního systému Unie k praní peněz a financování terorismu. V tomto ohledu se v bodě 4 odůvodnění směrnice 2018/843 uvádí, že sledování tohoto cíle nemůže být účinné, pokud prostředí nebude nepřátelské vůči pachatelům trestné činnosti, a že posílení celkové transparentnosti hospodářského a finančního prostředí v Unii by mohlo být významným odstrašujícím momentem.
- 56 Pokud jde konkrétně o to, co je cílem přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích zavedeného v čl. 1 bodě 15 písm. c) směrnice 2018/843, uvádí se v bodě 30 odůvodnění této směrnice, že takový přístup předně „umožňuje [...], 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“. Dále tento přístup „[m]ůže přispět k boji proti zneužívání společností a jiných právnických osob a právních uspořádání k praní peněz a financování terorismu, a to zaprvé tím, že napomůže vyšetřování, a zadruhé z hlediska reputačních účinků, vzhledem k tomu že každý, kdo by s nimi mohl uzavřít transakce, bude znát totožnost jejich skutečných majitelů“. Konečně tento přístup „[u]snadní rovněž včasnou a účinnou dostupnost informací pro finanční instituce i orgány, včetně orgánů třetích zemí, které se podílejí na boji proti těmto trestným činům“ a „rovněž [by] pomohl při vyšetřování praní peněz, souvisejících predikativních trestných činů a financování terorismu“.
- 57 V bodě 31 odůvodnění směrnice 2018/843 se mimo jiné uvádí, že „případnou vyšší důvěru ve finanční trhy je třeba považovat za pozitivní vedlejší účinek, a nikoliv za účel zvýšení transparentnosti, jímž je vytvoření prostředí méně náchylného ke zneužití k účelům praní peněz a financování terorismu“.
- 58 Z toho vyplývá, že stanovením přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích usiluje unijní normotvůrce o předcházení praní peněz a financování terorismu tím, že prostřednictvím zvýšené transparentnosti vytvoří takové prostředí, které bude méně náchylné ke zneužití k těmto účelům.
- 59 Tento cíl přitom představuje cíl obecného zájmu, jímž lze odůvodnit i závažné zásahy do základních práv zakotvených v člancích 7 a 8 Listiny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. června 2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, bod 122 a citovaná judikatura).
- 60 Vzhledem k tomu, že Rada Evropské unie v tomto kontextu výslovně odkazuje na zásadu transparentnosti, jak vyplývá z článků 1 a 10 SEU a z článku 15 SFEU, je třeba uvést, že tato zásada, jak zdůrazňuje samotná Rada, umožňuje občanům blíže se účastnit rozhodovacího procesu a zaručuje, že správní orgány budou mít ve vztahu k občanům v demokratickém systému větší legitimitu, účinnost a odpovědnost (rozsudek ze dne 9. listopadu 2010, *Volker und Markus Schecke a Eifert*, C-92/09 a C-93/09, EU:C:2010:662, bod 68 a citovaná judikatura).
- 61 I když se uvedená zásada z tohoto titulu projevuje především požadavky na institucionální a procesní transparentnost u činností veřejné povahy, včetně použití veřejných prostředků, taková souvislost s veřejnými orgány chybí, když – jako v projednávaném případě – má dotčené opatření za cíl zpřístupnit široké veřejnosti údaje týkající se totožnosti soukromých skutečných majitelů, jakož i povahy a rozsahu jejich účasti ve společnostech nebo jiných právnických osobách.

62 Zásadu transparentnosti, jak vyplývá z článků 1 a 10 SEU a z článku 15 SFEU, tudíž nelze jako takovou považovat za cíl obecného zájmu, jímž by bylo možné odůvodnit zásah do základních práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny vyplývající z přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích.

– *K vhodnosti, nezbytnosti a přiměřenosti zásahu*

63 Podle ustálené judikatury vyžaduje přiměřenost opatření, která vedou k zásahu do práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny, dodržení požadavků vhodnosti a nezbytnosti i požadavku přiměřenosti těchto opatření ve vztahu ke sledovanému cíli (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. dubna 2022, Commissioner of An Garda Síochána a další, C-140/20, EU:C:2022:258, bod 93).

64 Konkrétně výjimky z ochrany osobních údajů a její omezení jsou činěny v mezích toho, co je nezbytně nutné, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi více opatřeními vhodnými k dosažení sledovaných legitimních cílů, je třeba zvolit nejméně omezující opatření. Kromě toho nelze při sledování cíle obecného zájmu ztrácet ze zřetele skutečnost, že tento cíl je třeba uvést do souladu se základními právy dotčenými daným opatřením, a to vyváženým poměřením tohoto cíle s dotčenými právy, aby se zajistilo, že nepříznivé následky způsobené tímto opatřením nebudou nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům. Možnost odůvodnit omezení práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny tak musí být posuzována z hlediska závažnosti zásahu, který takové omezení představuje, a musí být ověřeno, že význam cíle obecného zájmu sledovaného tímto omezením je úměrný závažnosti zásahu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 26. dubna 2022, Polsko v. Parlament a Rada, C-401/19, EU:C:2022:297, bod 65, a ze dne 21. června 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, body 115 a 116 a citovaná judikatura).

65 Dále za účelem splnění požadavku proporcionality musí předmětná právní úprava, která s sebou přináší zásah, stanovit jasná a přesná pravidla pro rozsah a použití předmětného opatření a stanovit minimální požadavky, tak aby subjekty údajů měly dostatečné záruky umožňující účinně chránit jejich osobní údaje proti riziku zneužití. Taková právní úprava musí zejména vymezit okolnosti a podmínky, za nichž může být přijato opatření týkající se zpracovávání takových údajů, čímž zaručí, že se zásah omezí na to, co je nezbytně nutné. Potřeba takových záruk je o to významnější v případě, kdy jsou osobní údaje zpřístupňovány široké veřejnosti, a tedy potenciálně neomezenému počtu osob, a mohou odhalovat citlivé informace o subjektech údajů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. června 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, bod 117 a citovaná judikatura).

66 V souladu s touto judikaturou je třeba zaprvé ověřit, zda přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích je vhodný k dosažení sledovaného cíle obecného zájmu, zadruhé, zda je zásah do práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny, který z takového přístupu vyplývá, omezen na to, co je nezbytně nutné, a to v tom smyslu, že by tohoto cíle nebylo možné rozumně dosáhnout stejně účinným způsobem jinými prostředky, které méně zasahují do těchto základních práv subjektů údajů, a zatřetí, zda tento zásah není nepřiměřený ve vztahu k tomuto cíli, což mimo jiné předpokládá poměření významu tohoto cíle a závažnosti zásahu.

67 Zaprvé je třeba mít za to, že přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích je vhodný k tomu, aby přispěl k dosažení cíle obecného zájmu uvedeného v bodě 58 tohoto rozsudku, kterým je předcházení praní peněz a financování terorismu, a to z důvodu, že veřejná povaha tohoto přístupu a zvýšená transparentnost, jež z něj vyplývá, přispívají k vytvoření prostředí méně náchylného ke zneužití k těmto účelům.

- 68 Zadruhé Rada a Komise za účelem prokázání nezbytné nutnosti zásahu vyplývajícího z přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích odkazují na posouzení dopadů přiložené k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/101/ES (COM/2016/0450 final), na kterémžto návrhu je založena směrnice 2018/843. Podle Rady a Komise sice čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) směrnice 2015/849, ve znění před změnou provedenou směrnicí 2018/843, vázal přístup každé osoby k informacím o skutečných majitelích na podmínku, aby tato osoba byla schopna prokázat „oprávněný zájem“, avšak v uvedeném posouzení dopadů bylo konstatováno, že neexistence jednotné definice tohoto pojmu „oprávněný zájem“ způsobila praktické obtíže, takže bylo shledáno, že vhodným řešením je odstranění uvedené podmínky.
- 69 Kromě toho Parlament, Rada a Komise ve svých písemných vyjádřeních zdůrazňují, zejména s odkazem na bod 30 odůvodnění směrnice 2018/843, že přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích, jak je stanoven pozměněnou směrnicí 2015/849, má odrazující účinek, umožňuje větší míru zkoumání a usnadňuje vyšetřování, včetně vyšetřování vedeného orgány třetích zemí, a že by těchto výsledků nebylo možné dosáhnout jiným způsobem.
- 70 Na jednání byla Komise vyzvána, aby uvedla, zda za účelem zmírnění rizika, že povinnost každé osoby nebo organizace prokázat „oprávněný zájem“ – jak byla původně stanovena směrnicí 2015/849 – povede z důvodu rozdílného vymezení tohoto pojmu v členských státech k nadměrnému omezování přístupu k informacím o skutečných majitelích, zvážila možnost navrhnout jednotnou definici uvedeného pojmu.
- 71 V odpovědi na tuto otázku Komise poznamenala, že kritérium „oprávněného zájmu“ je konceptem, který lze obtížně právně definovat, a že i když zvažovala možnost navrhnout jednotnou definici tohoto kritéria, nakonec tak nečinila z důvodu, že toto kritérium, i když je opatřeno definicí, zůstává obtížně uplatnitelné a jeho použití může vést ke svévolným rozhodnutím.
- 72 V tomto ohledu je třeba mít za to, že případná obtížnost přesného nastavení případů a podmínek, za nichž může mít veřejnost přístup k informacím o skutečných majitelích, nemůže ospravedlnit to, aby unijní normotvůrce stanovil přístup široké veřejnosti k těmto informacím (obdobně viz rozsudek ze dne 5. dubna 2022, Commissioner of An Garda Síochána a další, C-140/20, EU:C:2022:258, bod 84).
- 73 Mimoto ani dovolávané účinky a odkaz učiněný v tomto kontextu na vysvětlení učiněná v bodě 30 odůvodnění směrnice 2018/843 nemohou prokázat nezbytnou nutnost daného zásahu.
- 74 Vzhledem k tomu, že podle tohoto bodu odůvodnění umožňuje přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích, aby byly tyto informace ve větší míře zkoumány občanskou společností, a vzhledem k tomu, že je tu z tohoto titulu výslovně zmínka o tisku a organizacích občanské společnosti, je třeba uvést, že jak tisk, tak organizace občanské společnosti, které mají spojitost s prevencí a bojem proti praní peněz a financování terorismu, mají na přístupu k informacím o skutečných majitelích oprávněný zájem. Totéž platí pro osoby, rovněž zmíněné v uvedeném bodě odůvodnění, jež chtějí znát totožnost skutečných majitelů společnosti nebo jiné právnické osoby z důvodu, že s nimi mohou uzavírat transakce, nebo také pro finanční instituce a orgány, které se podílejí na boji proti trestným činům v oblasti praní peněz nebo financování terorismu, pokud nemají přístup k dotčeným informacím již na základě čl. 30 odst. 5 prvního pododstavce písm. a) a b) pozměněné směrnice 2015/849.

- 75 I když je v tomtéž bodě odůvodnění upřesněno, že přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích „může přispět“ k boji proti zneužívání společností a jiných právnických osob a že „by rovněž pomohl“ při trestním vyšetřování, je ostatně nutno konstatovat, že ani takovými úvahami nelze prokázat, že je toto opatření nezbytně nutné k předcházení praní peněz a financování terorismu.
- 76 S ohledem na výše uvedené nelze mít za to, že zásah do práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny vyplývající z přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích je omezen na to, co je nezbytně nutné.
- 77 Zatřetí, pokud jde o skutečnosti předložené k prokázání přiměřenosti dotčeného zásahu, zejména s ohledem na to, že přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích stanovený v čl. 30 odst. 5 pozměněné směrnice 2015/849 je založen na vyváženém poměření sledovaného cíle obecného zájmu a dotčených základních práv a že existují dostatečné záruky proti riziku zneužití, je třeba dodat následující.
- 78 Předně Komise tvrdí, že – jak vyplývá z bodu 34 odůvodnění směrnice 2018/843 – unijní normotvůrce upřesnil, že veškeré údaje zpřístupněné veřejnosti musí být omezené, jasné a taxativně vymezené a musí být obecné povahy tak, aby byla minimalizována újma, která by mohla být skutečným majitelům způsobena. Právě v tomto kontextu jsou veřejnosti k dispozici na základě čl. 30 odst. 5 pozměněné směrnice 2015/849 pouze údaje, jež jsou nezbytně nutné ke zjištění skutečných majitelů a rovněž povahy a rozsahu jejich účasti.
- 79 Parlament, Rada a Komise dále zdůrazňují, že se lze od zásady přístupu široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích odchýlit, neboť čl. 30 odst. 9 pozměněné směrnice 2015/849 stanoví, že „za výjimečných okolností“ „mohou členské státy [...] stanovit na základě individuálního posouzení případu výjimku z takového přístupu ke všem nebo některým informacím o skutečném majiteli“, pokud by přístup široké veřejnosti k těmto informacím „vystavil skutečného majitele nepřiměřenému riziku, riziku podvodu, únosu, vydírání, obtěžování, násilí nebo zastrasování nebo pokud je skutečným majitelem nezletilá nebo jinak právně nezpůsobilá osoba“.
- 80 Parlament i Komise konečně poznamenávají, že jak vyplývá z čl. 30 odst. 5a pozměněné směrnice 2015/849 ve spojení s bodem 36 odůvodnění směrnice 2018/843, mohou členské státy zpřístupnění informací o skutečných majitelích podmínit registrací on-line, aby se mohly identifikovat osoby žádající o tyto informace. Kromě toho podle bodu 38 odůvodnění poslední uvedené směrnice mohou členské státy, aby se zabránilo zneužívání informací o skutečných majitelích, zpřístupnit těmto majitelům informace o žádající osobě spolu s právním základem pro její žádost.
- 81 V tomto ohledu je třeba uvést, že jak bylo připomenuto v bodě 51 tohoto rozsudku, čl. 30 odst. 5 pozměněné směrnice 2015/849 ve druhém pododstavci stanoví, že jakákoli osoba z široké veřejnosti musí mít povolený přístup „alespoň“ k údajům uvedeným v tomto ustanovení, a ve třetím pododstavci dodává, že členské státy mohou zpřístupnit „další informace umožňující zjištění totožnosti skutečného majitele“, které zahrnují „alespoň“ datum narození či kontaktní údaje dotčeného skutečného majitele.

- 82 Z použití výrazu „alespoň“ přitom vyplývá, že tato ustanovení umožňují zpřístupnit veřejnosti údaje, které nejsou dostatečně vymezené ani identifikovatelné. Hmotněprávní pravidla upravující zásah do práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny proto nesplňují požadavek jasnosti a přesnosti připomenutý v bodě 65 tohoto rozsudku [obdobně viz posudek 1/15 (Dohoda PNR EU-Kanada) ze dne 26. července 2017, EU:C:2017:592, bod 160].
- 83 Pokud jde dále o vyvažování závažnosti tohoto zásahu, jak je uvedeno v bodech 41 až 44 tohoto rozsudku, s významem cíle obecného zájmu spočívajícího v předcházení praní peněz a financování terorismu, je třeba mít za to, že pokud lze tímto cílem – s ohledem na jeho význam – odůvodnit, jak bylo konstatováno v bodě 59 tohoto rozsudku, i závažné zásahy do základních práv zakotvených v člancích 7 a 8 Listiny, nic to nemění na tom, že zaprvé boj proti praní peněz a financování terorismu přísluší přednostně veřejným orgánům a subjektům, jako jsou úvěrové či finanční instituce, kterým jsou v důsledku jejich aktivit ukládány konkrétní povinnosti v dané oblasti.
- 84 Ostatně právě z tohoto důvodu čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. a) a b) pozměněné směrnice 2015/849 stanoví, že informace o skutečných majitelích musí být vždy k dispozici příslušným orgánům a finančním zpravodajským jednotkám, a to bez omezení, a povinným osobám v rámci hloubkové kontroly klienta.
- 85 Zadruhé ve srovnání s takovým režimem, jako je režim zavedený v čl. 30 odst. 5 směrnice 2015/849 ve znění před vstupem směrnice 2018/843 v platnost, který kromě přístupu příslušných orgánů a některých osob stanovil přístup kterékoli osoby nebo organizace, jež může prokázat oprávněný zájem, režim zavedený posledně uvedenou směrnicí, který stanoví přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích, představuje podstatně závažnější zásah do základních práv zaručených v člancích 7 a 8 Listiny, který není kompenzován případnými výhodami, jež by oproti prvně uvedenému režimu mohly vyplývat z druhého uvedeného režimu, pokud jde o boj proti praní peněz a financování terorismu (obdobně viz rozsudek ze dne 1. srpna 2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, bod 112).
- 86 Za těchto podmínek fakultativní ustanovení čl. 30 odst. 5a a 9 pozměněné směrnice 2015/849, která umožňují členským státům podmínit zpřístupnění informací o skutečných majitelích registrací on-line a stanovit za výjimečných okolností odchylky od přístupu široké veřejnosti k těmto informacím, nemohou sama o sobě prokázat ani vyvážené poměření mezi sledovaným cílem obecného zájmu a základními právy zakotvenými v člancích 7 a 8 Listiny ani existenci dostatečných záruk umožňujících subjektům údajů účinně chránit své osobní údaje před rizikem zneužití.
- 87 V této souvislosti je ostatně irelevantní odkaz Komise na rozsudek ze dne 9. března 2017, Manni (C-398/15, EU:C:2017:197), týkající se povinného zveřejňování informací o společnostech, včetně jejich zákonných zástupců, stanoveného první směrnicí Rady 68/151/EHS ze dne 9. března 1968 o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 58 druhého pododstavce Smlouvy, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření (Úř. věst. 1968, L 65, s. 8; Zvl. vyd. 17/01, s. 3), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/58/ES ze dne 15. července 2003 (Úř. věst. 2003, L 221, s. 13; Zvl. vyd. 17/01, s. 304). Povinné zveřejňování stanovené touto směrnicí a přístup široké veřejnosti k informacím o skutečných majitelích stanovený pozměněnou směrnicí 2015/849 se totiž liší jak svým účelem, tak svou působností, tj. rozsahem osobních údajů, na něž se vztahují.

- 88 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první otázku položenou ve věci C-601/20 odpovědět tak, že čl. 1 bod 15 písm. c) směrnice 2018/843 je neplatný v rozsahu, v němž byl tímto ustanovením změněn čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) směrnice 2015/849 v tom smyslu, že v souladu s jeho pozměněným zněním musí členské státy zajistit, aby informace o skutečných majitelích společností a jiných právnických osob zapsaných v rejstříku na jejich území byly vždy k dispozici jakékoli osobě z široké veřejnosti.

Ke druhé a třetí otázce položeným ve věci C-601/20 a k otázkám položeným ve věci C-37/20

- 89 Druhá otázka položená ve věci C-601/20 a otázky položené ve věci C-37/20 vycházejí z předpokladu platnosti čl. 30 odst. 5 pozměněné směrnice 2015/849 v rozsahu, v němž stanoví veřejný přístup k informacím o skutečných majitelích.
- 90 S ohledem na odpověď na první otázku položenou ve věci C-601/20 přitom není důvodné se těmito otázkami zabývat.
- 91 Dále se s ohledem na tutéž odpověď není třeba vyslovovat ani ke třetí otázce položené ve věci C-601/20.

K nákladům řízení

- 92 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

Článek 1 bod 15 písm. c) 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, je neplatný v rozsahu, v němž byl tímto ustanovením změněn čl. 30 odst. 5 první pododstavec písm. c) směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES v tom smyslu, že v souladu s pozměněným zněním tohoto čl. 30 odst. 5 prvního pododstavce písm. c) musí členské státy zajistit, aby informace o skutečných majitelích společností a jiných právnických osob zapsaných v rejstříku na jejich území byly vždy k dispozici jakékoli osobě z široké veřejnosti.

Podpisy