



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

22. november 2022*

»Præjudiciel forelæggelse – forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme – direktiv (EU) 2018/843 om ændring af direktiv (EU) 2015/849 – ændring af sidstnævnte direktivs artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c) – adgang for ethvert medlem af offentligheden til oplysninger om reelt ejerskab – gyldighed – artikel 7 og 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – respekt for privatliv og familieliv – beskyttelse af personoplysninger«

I de forenede sager C-37/20 og C-601/20,

angående to anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af tribunal d'arrondissement de Luxembourg (kredsdomstolen i Luxembourg, Luxembourg) ved afgørelser af 24. januar 2020 og af 13. oktober 2020, indgået til Domstolen henholdsvis den 24. januar 2020 og den 13. november 2020, i sagerne

WM (C-37/20),

Sovim SA (C-601/20)

mod

Luxembourg Business Registers,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, M. Safjan, P.G. Xuereb og L.S. Rossi, samt dommerne S. Rodin, F. Biltgen, N. Piçarra, I. Jarukaitis, A. Kumin (refererende dommer) og I. Ziemele,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: fuldmægtig L. Carrasco Marco,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. oktober 2021,

* Processprog: fransk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- WM ved advocats M. Jammaers, A. Komninos, L. Lorang og V. Staudt,
- Sovim SA ved advocats P. Elvinger og K. Veranneman,
- den luxembourgske regering ved A. Germeaux, C. Schiltz og T. Uri, som befuldmægtigede,
- den østrigske regering ved M. Augustin, A. Posch og J. Schmoll, som befuldmægtigede,
- den finske regering ved M. Pere, som befuldmægtiget,
- den norske regering ved J.T. Kaasin og G. Østerman Thengs, som befuldmægtigede,
- Europa-Parlamentet ved J. Etienne, O. Hrstková Šolcová og M. Menegatti, som befuldmægtigede,
- Rådet for Den Europæiske Union ved M. Chavier, I. Gurov og K. Pleśniak, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved V. Di Bucci, C. Giolito, L. Havas, H. Kranenborg, D. Nardi, T. Scharf og H. Tserepa-Lacombe, som befuldmægtigede,
- Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse ved C.-A. Marnier, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 20. januar 2022,
afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører i det væsentlige gyldigheden af artikel 1, nr. 15), litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/843 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/138/EF og 2013/36/EU (EUT 2018, L 156, s. 43), for så vidt som denne bestemmelse har ændret artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT 2015, L 141, s. 73), samt fortolkningen af dels artikel 30, stk. 9, i direktiv 2015/849, som ændret ved direktiv 2018/843 (herefter »direktiv 2015/849, som ændret«), dels artikel 5, stk. 1, litra a)-c) og f), artikel 25, stk. 2, samt artikel 44-50 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT 2016, L 119, s. 1, herefter »databeskyttelsesforordningen«).

- 2 Anmodningerne er blevet indgivet i forbindelse med to tvister mellem på den ene side henholdsvis WM (sag C-37/20) og Sovim SA (sag C-601/20) og på den anden side Luxembourg Business Registers (herefter »LBR«) vedrørende sidstnævntes afslag på at forhindre offentlighedens adgang til oplysninger om dels WM's status som reel ejer af et privatretligt ejendomsselskab, dels den reelle ejer af Sovim.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2015/849, 2018/843 og 2015/849, som ændret

- 3 4., 30., 31., 34., 36. og 38. betragtning til direktiv 2018/843 har følgende ordlyd:

»(4) [...] [D]et [er] nødvendigt yderligere at øge den overordnede gennemsigtighed på det økonomiske og finansielle område i Unionen. Forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme kan kun være effektiv, hvis omgivelserne er ugunstige for kriminelle, der søger ly for deres finanser gennem uigennemsigtige strukturer. Unionens finansielle systems integritet er afhængig af gennemsigtigheden af selskaber og andre juridiske enheder og lignende juridiske arrangementer. Dette direktiv har til formål ikke kun at afdække og efterforske hvidvask af penge, men også at forhindre, at det forekommer. Øget gennemsigtighed kan være et effektivt afskrækkende middel.

[...]

(30) Offentlig adgang til oplysninger om reelt ejerskab giver civilsamfundet, herunder pressen eller civilsamfundsorganisationer, bedre mulighed for at kontrollere oplysninger og bidrage til at bevare tilliden til integriteten i forretningstransaktioner og det finansielle system. En sådan adgang kan bidrage til at bekæmpe misbrug af selskaber og andre juridiske enheder og juridiske arrangementer til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, både ved at være til hjælp for efterforskningen og via indvirkningen på ry og omdømme, idet enhver, der overvejer at indgå i transaktioner, kan få kendskab til de reelle ejere. En sådan adgang fremmer også rettidig og effektiv tilgængelighed af oplysninger for finansieringsinstitutter og myndigheder, herunder myndigheder i tredjelande, som er involveret i bekæmpelsen af sådanne lovovertrædelser. Adgangen til disse oplysninger ville også bidrage til efterforskninger om hvidvask af penge, tilknyttede underliggende forbrydelser og finansiering af terrorisme.

(31) Investorers og den brede offentligheds tillid til de finansielle markeder afhænger i vid udstrækning af, om der findes præcise regler for offentliggørelse, som skaber gennemsigtighed vedrørende selskabers reelle ejerskab og kontrolstrukturer. [...] Den potentielle øgning af tilliden til de finansielle markeder bør betragtes som en positiv bivirkning og ikke som selve formålet med at øge gennemsigtigheden, som er at skabe et miljø, der er mindre tilbøjeligt til at blive anvendt til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme.

[...]

(34) Under alle omstændigheder bør der såvel med hensyn til selskaber og andre juridiske enheder som med hensyn til truster og lignende juridiske arrangementer tilstræbes en rimelig balance, navnlig mellem på den ene side den generelle samfundsinteresse i forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme og på den anden side de registreredes grundlæggende rettigheder. De datasæt, der skal gøres offentligt tilgængelige, bør være afgrænsede, klart og udtømmende definerede og af generel art, så den potentielle skade for de reelle ejere minimeres. De oplysninger, der gøres offentligt tilgængelige, bør samtidig ikke adskille sig markant fra de data, som i dag indsamles. Med henblik på at begrænse indgrebet i retten til respekt for privatlivet i almindelighed og til beskyttelse af personoplysninger i særdeleshed bør de pågældende oplysninger primært vedrøre status for de reelle ejere af selskaber og andre juridiske enheder og af truster og lignende juridiske arrangementer og bør udelukkende vedrøre det økonomiske aktivitetsområde, hvor de reelle ejere er aktive. [...]

[...]

(36) Desuden bør det være muligt for medlemsstaterne med henblik på en velafbalanceret og forholdsmæssig tilgang og for at garantere retten til respekt for privatlivet og til beskyttelse af personoplysninger under ekstraordinære omstændigheder at tillade undtagelser fra kravet om offentliggørelse gennem registrene af oplysninger om reelt ejerskab og fra retten til adgang til sådanne oplysninger, hvis oplysningerne ville udsætte den reelle ejer for en uforholdsmæssigt stor risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning, andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering. Medlemsstaterne bør også have mulighed for at kræve onlineregistrering med henblik på at identificere enhver person, der anmoder om oplysninger fra registret, samt betaling af et gebyr for at få adgang til oplysningerne i registret.

[...]

(38) [Databeskyttelsesforordningen] finder anvendelse på behandlingen af personoplysninger i medfør af dette direktiv. Heraf følger, at fysiske personer, hvis personoplysninger opbevares i nationale registre som reelle ejere, bør oplyses herom. Desuden bør kun personoplysninger, som er ajourførte og vedrører de reelle ejere, gøres tilgængelige, og de pågældende reelle ejere bør oplyses om deres rettigheder i henhold til den gældende retlige EU-databeskyttelsesramme [...] og om de procedurer, der finder anvendelse for udøvelse af disse rettigheder. Medlemsstaterne kan med henblik på at forhindre misbrug af oplysningerne i registrene og for at skabe ligevægt i forhold til reelle ejeres rettigheder desuden finde det hensigtsmæssigt at overveje at stille oplysningerne vedrørende den anmodende person sammen med oplysninger om retsgrundlaget for vedkommendes anmodning til rådighed for den reelle ejer.«

4 Artikel 1, stk. 1, i direktiv 2015/849, som ændret, bestemmer:

»Dette direktiv har til formål at forebygge anvendelse af Unionens finansielle system til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.«

5 Artikel 3 i direktiv 2015/849, som ændret, fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

6) »reel ejer«: den eller de fysiske personer, der i sidste ende ejer eller kontrollerer kunden, eller den eller de fysiske personer, på hvis vegne en transaktion eller en aktivitet gennemføres, og omfatter mindst:

a) for selskaber:

i) den eller de fysiske personer, der i sidste ende ejer eller kontrollerer en juridisk enhed ved direkte eller indirekte ejerskab over en tilstrækkelig procentdel af aktierne eller stemmerettighederne eller ejerandelen i denne enhed [...]

[...]

ii) den eller de fysiske personer, der udgør den øverste ledelse, hvis der, efter at alle muligheder er udtømt, og forudsat at der ikke er grund til mistanke, ikke er identificeret nogen person under nr. i), eller hvis der er tvivl om, hvorvidt den eller de personer, der er identificeret, er den eller de reelle ejere. [...]

[...]«

6 Artikel 30, stk. 1 og 3, i direktiv 2015/849, som ændret, fastsætter:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at selskaber og andre juridiske enheder etableret på deres område pålægges at indhente og opbevare passende, nøjagtige og aktuelle oplysninger om deres reelle ejerskab, herunder oplysninger om den reelle ejers rettigheder. [...]

[...]

3. Medlemsstaterne sikrer, at de i stk. 1 omhandlede oplysninger om reelt ejerskab opbevares i et centralt register i hver medlemsstat [...]

[...]«

7 I den affattelse, der var gældende før ikrafttrædelsen af direktiv 2018/843, havde artikel 30, stk. 5 og 9, i direktiv 2015/849 følgende ordlyd:

»5. Medlemsstaterne sikrer, at oplysningerne om reelt ejerskab til enhver tid er tilgængelige i alle tilfælde for:

a) kompetente myndigheder og [finansielle efterretningsenheder] uden nogen begrænsninger

b) forpligtede enheder inden for rammerne af iværksættelse af kundekendskab i overensstemmelse med kapitel II

c) enhver person eller organisation, der kan godtgøre at have en legitim interesse heri.

De personer eller organisationer, der er omhandlet i litra c), skal mindst have adgang til den reelle ejers navn, fødselsmåned og -år, statsborgerskab og bopælsland samt art og omfang af den reelle ejers rettigheder.

[...]

9. Medlemsstaterne kan under ekstraordinære omstændigheder i det enkelte tilfælde tillade en undtagelse fra adgangen omhandlet i stk. 5, litra b) og c), til alle eller en del af oplysningerne om

reelt ejerskab, hvis en sådan adgang ville udsætte den reelle ejer for risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning, vold eller intimidering, eller hvis den reelle ejer er mindreårig eller på anden måde umyndig. [...]«

- 8 Artikel 1, nr. 15), litra c), d) og g), i direktiv 2018/843 henholdsvis ændrede artikel 30, stk. 5, indsatte et stk. 5a til artikel 30 og ændrede artikel 30, stk. 9, i direktiv 2015/849. Artikel 30, stk. 5, 5a og 9, i direktiv 2015/849, som ændret, fastsætter:

»5. Medlemsstaterne sikrer, at oplysningerne om reelt ejerskab i alle tilfælde er tilgængelige for:

- a) kompetente myndigheder og [finansielle efterretningsenheder] uden nogen begrænsninger
- b) forpligtede enheder inden for rammerne af kundekendskabsprocedurer i overensstemmelse med kapitel II
- c) ethvert medlem af offentligheden.

De personer, der er omhandlet i litra c), skal mindst have adgang til den reelle ejers navn, fødselsmåned og -år, bopælsland og statsborgerskab, samt art og omfang af den reelle ejers rettigheder.

Medlemsstaterne kan under betingelser, som skal fastsættes i national ret, give adgang til supplerende oplysninger, der tillader identifikation af den reelle ejer. Disse supplerende oplysninger skal som minimum omfatte fødselsdato eller kontaktoplysninger, i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne.

5a. Medlemsstaterne kan vælge at stille oplysningerne i deres nationale registre, jf. stk. 3, til rådighed på betingelse af onlineregistrering og betaling af et gebyr, som ikke må overstige de administrative omkostninger, som er forbundet med at stille oplysningerne til rådighed, herunder omkostninger til vedligeholdelsen og videreudviklingen af registret.

[...]

9. I ekstraordinære situationer, som fastsættes i national ret, hvor den adgang, der er omhandlet i stk. 5, første afsnit, litra b) og c), ville udsætte den reelle ejer for uforholdsmæssig stor risiko, risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning eller andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering, eller hvis den reelle ejer er mindreårig eller på anden måde juridisk umyndig, kan medlemsstaterne i det enkelte tilfælde indrømme en undtagelse til en sådan adgang til alle eller dele af oplysningerne om det reelle ejerskab. Medlemsstaterne sikrer, at sådanne undtagelser indrømmes efter en grundig vurdering af situationens ekstraordinære beskaffenhed. Retten til en administrativ fornyet gennemgang af afgørelsen om undtagelse og til en effektiv domstolsprøvelse skal garanteres. En medlemsstat, som har indrømmet undtagelser, offentliggør årlige statistiske data over antallet af indrømmede undtagelser sammen med begrundelserne herfor og indberetter dataene til Kommissionen.

[...]«

- 9 Artikel 41, stk. 1, i direktiv 2015/849, som ændret, fastsætter:

»Behandling af personoplysninger i henhold til dette direktiv er underlagt [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 1995, L 281, s. 31)] som gennemført i national ret. [...]«

Databeskyttelsesforordningen

- 10 Databeskyttelsesforordningens artikel 5 med overskriften »Principper for behandling af personoplysninger« fastsætter i stk. 1:

»Personoplysninger skal:

- a) behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede (»lovlighed, rimelighed og gennemsigtighed«)
- b) indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål og må ikke viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål; [...] (»formålsbegrænsning«)
- c) være tilstrækkelige, relevante og begrænset til, hvad der er nødvendigt i forhold til de formål, hvortil de behandles (»dataminimering«)

[...]

- f) behandles på en måde, der sikrer tilstrækkelig sikkerhed for de pågældende personoplysninger, herunder beskyttelse mod uautoriseret eller ulovlig behandling og mod hændeligt tab, tilintetgørelse eller beskadigelse, under anvendelse af passende tekniske eller organisatoriske foranstaltninger (»integritet og fortrolighed«).

- 11 Denne forordnings artikel 25 med overskriften »Databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger« bestemmer i stk. 2:

»Den dataansvarlige gennemfører passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger med henblik på gennem standardindstillinger at sikre, at kun personoplysninger, der er nødvendige til hvert specifikt formål med behandlingen, behandles. Denne forpligtelse gælder den mængde personoplysninger, der indsamles, og omfanget af deres behandling samt deres opbevaringsperiode og tilgængelighed. Sådanne foranstaltninger skal navnlig gennem standardindstillinger sikre, at personoplysninger ikke uden den pågældende fysiske persons indgriben stilles til rådighed for et ubegrænset antal fysiske personer.«

- 12 Denne forordnings artikel 44, der har overskriften »Generelt princip for overførsler«, er affattet som følger:

»Enhver overførsel af personoplysninger, som underkastes behandling eller planlægges behandlet efter overførsel til et tredjeland eller en international organisation, må kun finde sted, hvis betingelserne i dette kapitel med forbehold af de øvrige bestemmelser i denne forordning opfyldes af den dataansvarlige og databehandleren, herunder ved videreoverførsel af personoplysninger fra det pågældende tredjeland eller den pågældende internationale organisation til et andet tredjeland eller en anden international organisation. Alle bestemmelserne i dette kapitel anvendes for at sikre, at det

beskyttelsesniveau, som fysiske personer garanteres i medfør af denne forordning, ikke undermineres.«

- 13 Databeskyttelsesforordningens artikel 49 med overskriften »Undtagelser i særlige situationer« bestemmer:

»1. I mangel af en afgørelse om tilstrækkeligheden af beskyttelsesniveauet i henhold til artikel 45, stk. 3, eller fornødne garantier i henhold til artikel 46, herunder bindende virksomhedsregler, må en overførsel eller flere overførsler af personoplysninger til et tredjeland eller en international organisation kun finde sted på en af følgende betingelser:

[...]

g) [O]verførslen finder sted fra et register, der ifølge EU-ret eller medlemsstaternes nationale ret er beregnet til at informere offentligheden, og som er tilgængeligt for offentligheden generelt eller for personer, der kan godtgøre at have en legitim interesse heri, men kun i det omfang de ved EU-ret eller medlemsstaternes nationale ret fastsatte betingelser for offentlig tilgængelighed er opfyldt i det specifikke tilfælde.

[...]«

- 14 Denne forordnings artikel 94 har følgende ordlyd:

»1. Direktiv 95/46/EF ophæves med virkning fra den 25. maj 2018.

2. Henvisninger til det ophævede direktiv gælder som henvisninger til denne forordning. [...]«

Luxembourgsk ret

- 15 Artikel 2 i loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (lov af 13.1.2019 om oprettelse af et register over reelle ejere) (*Mémorial* A 2019, nr. 15, herefter »lov af 13. januar 2019«) har følgende ordlyd:

»Der oprettes under justitsministerens myndighed et register benævnt »register over reelle ejere«, forkortet »RBE«, der har til formål at opbevare oplysninger om de reelle ejere af de registrerede enheder og stille disse oplysninger til rådighed.«

- 16 Lovens artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Følgende oplysninger om de reelle ejere af registrerede enheder skal indføres og opbevares i registret over reelle ejere:

1. navn

2. fornavn(e)

3. statsborgerskab(er)

4. fødselsdato

5. fødselsmåned
 6. fødselsår
 7. fødselssted
 8. bopælsland
 9. nøjagtig privatadresse eller nøjagtig erhvervsadresse [...]
[...]
 10. for personer, der er registreret i det nationale register over fysiske personer:
identifikationsnummer [...]
 11. for ikkebosiddende personer, der ikke er registreret i det nationale register over fysiske
personer: et udenlandsk identifikationsnummer
 12. arten af den reelle ejers rettigheder
 13. omfanget af den reelle ejers rettigheder.«
- 17 Den nævnte lovs artikel 11, stk. 1, fastsætter:
- »Ved udøvelsen af deres opgaver har de nationale myndigheder adgang til de i artikel 3 omhandlede oplysninger.«
- 18 Samme lovs artikel 12 bestemmer:
- »Enhver skal kunne tilgå de oplysninger, der er omhandlet i artikel 3, stk. 1, nr. 1-8, 12 og 13.«
- 19 Artikel 15, stk. 1 og 2, i lov af 13. januar 2019 fastsætter:
- »(1) En registreret enhed eller en reel ejer kan i konkrete tilfælde og under de i dette stykke nævnte ekstraordinære situationer på grundlag af en behørigt begrundet anmodning, der indgives til registerforvaltningen, anmode om, at adgangen til de i artikel 3 omhandlede oplysninger begrænses til nationale myndigheder, kreditinstitutter, finansieringsinstitutter samt fogeder og notarer, som udøver opgaver som offentlig myndighed, når denne adgang vil udsætte den reelle ejer for uforholdsmæssig stor risiko, risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning, andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering, eller når den reelle ejer er mindreårig eller på anden måde juridisk umyndig.
- (2) Fra modtagelsen af anmodningen til meddelelse af afgørelsen og, i tilfælde af afslag på anmodningen, for en yderligere periode på 15 dage begrænser registerforvaltningen midlertidigt adgangen til de i artikel 3 omhandlede oplysninger til kun at omfatte de nationale myndigheder. Såfremt der indgives klage over en afgørelse om afslag, opretholdes begrænsningen af adgangen til oplysningerne, indtil afgørelsen om afslag ikke længere kan påklages.«

Twisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-37/20

- 20 YO, der er et privatretligt ejendomsselskab, indgav en anmodning i henhold til artikel 15 i lov af 13. januar 2019 til LBR om, at adgangen til oplysninger vedrørende WM, som er den reelle ejer af YO, som er indeholdt i RBE, blev begrænset til kun at omfatte de enheder, der er anført i denne bestemmelse, med den begrundelse, at offentlighedens adgang til disse oplysninger ville udsætte WM og dennes familie for en betydelig reel og aktuel uforholdsmæssig stor risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning, andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering. Denne anmodning blev afslået ved afgørelse af 20. november 2019.
- 21 Den 5. december 2019 anlagde WM sag ved tribunal d'arrondissement de Luxembourg (kredsdomstolen i Luxembourg, Luxembourg), som er den forelæggende ret, idet WM har gjort gældende, at hans status som administrerende direktør og reel ejer af YO og et vist antal handelsselskaber indebærer, at han ofte rejser til lande med ustabile politiske systemer, som oplever omfattende kriminalitet, hvilket for ham kan indebære en betydelig risiko for, at han udsættes for bortførelse, tilbageholdelse, vold eller endog en risiko for, at han bliver dræbt.
- 22 LBR har bestridt denne argumentation og er af den opfattelse, at WM's situation ikke opfylder kravene i artikel 15 i lov af 13. januar 2019, idet WM hverken kan påberåbe sig »ekstraordinære situationer« eller nogen af de risici, der er omhandlet i denne bestemmelse.
- 23 I denne henseende ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilken fortolkning der skal anlægges af begreberne »ekstraordinære situationer«, »risiko« og »uforholdsmæssig« risiko som omhandlet i artikel 30, stk. 9, i direktiv 2015/849, som ændret.
- 24 På denne baggrund har tribunal d'arrondissement de Luxembourg (kredsdomstolen i Luxembourg) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Begrebet »ekstraordinære situationer«
- a) Skal artikel 30, stk. 9, i [direktiv 2015/849, som ændret,] for så vidt som denne bestemmelse gør muligheden for at begrænse adgangen til oplysninger om reelt ejerskab afhængig af, at der foreligger »ekstraordinære situationer, som fastsættes i national ret«, fortolkes således, at [bestemmelsen] ikke er til hinder for, at begrebet »ekstraordinære situationer« i national ret udelukkende defineres som »uforholdsmæssig stor risiko, risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning eller andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering«, når disse begreber som følge af affattelsen af [artikel 30, stk. 9, i direktiv 2015/849, som ændret,] allerede udgør en betingelse for at anvende muligheden for at begrænse adgangen til oplysninger?
- 1b) Såfremt spørgsmål 1a) besvares benægtende, og såfremt begrebet »ekstraordinære situationer« kun er defineret i den nationale gennemførelseslovgivning ved en henvisning til begreber, der ikke præciserer betydningen heraf, i form af »uforholdsmæssig stor risiko, risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning eller andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering«, skal denne artikel 30, stk. 9, [i direktiv 2015/849, som ændret,] da fortolkes således, at den nationale ret kan se bort fra betingelsen om »ekstraordinære situationer«, eller skal denne ret afhjælpe den nationale lovgivers undladelse ved i retspraksis at fastlægge rækkevidden af begrebet »ekstraordinære situationer«? Har [Domstolen] i dette sidstnævnte tilfælde mulighed

for at vejlede den nationale ret med hensyn til en betingelse, hvis indhold ifølge ordlyden af artikel 30, stk. 9, [i direktiv 2015/849, som ændret,] skal fastsættes i national ret? Såfremt dette sidste spørgsmål besvares bekræftende, hvilke retningslinjer skal den nationale ret da følge i forbindelse med fastlæggelsen af indholdet af begrebet »ekstraordinære situationer«?

2) Begrebet »risiko«

- a) Skal artikel 30, stk. 9, i [direktiv 2015/849, som ændret,] for så vidt som denne bestemmelse gør muligheden for at begrænse adgangen til oplysninger om reelt ejerskab afhængig [af], at der foreligger en »uforholdsmæssig stor risiko, risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning eller andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering«, fortolkes således, at denne bestemmelse henviser til i alt otte tilfælde, hvoraf det første tilfælde består i en generel risiko, der skal opfylde en betingelse om uforholdsmæssighed, og de syv andre udgør konkrete risici, der ikke skal opfylde en betingelse om uforholdsmæssighed, eller til i alt syv tilfælde, der hver især udgør en konkret risiko, der skal opfylde en betingelse om uforholdsmæssighed?
- b) Skal artikel 30, stk. 9, i [direktiv 2015/849, som ændret,] for så vidt som denne bestemmelse gør muligheden for at begrænse adgangen til oplysninger om reelt ejerskab afhængig af, at der foreligger »en risiko«, fortolkes således, at vurderingen af denne risikos eksistens og omfang udelukkende skal foretages på grundlag af [den forbindelse, der er] mellem den reelle ejer og den juridiske enhed, i forhold til hvilken den reelle ejer konkret har anmodet om en begrænsning af adgangen til oplysninger om vedkommendes status som reel ejer, eller således at den indebærer, at der skal tages hensyn til de [forbindelser], som den pågældende reelle ejer har til andre juridiske enheder? Såfremt der skal tages hensyn til de [forbindelser], som den pågældende har til andre juridiske enheder, skal der da udelukkende tages hensyn til, om den pågældende optræder som reel ejer i forhold til andre juridiske enheder, eller skal der tages hensyn til enhver form for forbindelse til andre juridiske enheder? Såfremt der skal tages hensyn til enhver form for forbindelse til andre juridiske enheder, har arten af denne forbindelse da betydning for vurderingen af risikoens eksistens og omfang?
- c) Skal artikel 30, stk. 9, i [direktiv 2015/849, som ændret,] for så vidt som denne bestemmelse gør muligheden for at begrænse adgangen til oplysninger om reelt ejerskab afhængig af, at der foreligger »en risiko«, fortolkes således, at den udelukker den beskyttelse, der følger af en begrænsning af adgangen til oplysninger, når en tredjemand ad andre oplysningskanaler nemt kan tilgå disse oplysninger eller andre oplysninger, som den reelle ejer har fremført som begrundelse for, at der løbes en »risiko« og denne risikos omfang?

3) Begrebet »uforholdsmæssig« risiko

Hvilke forskellige interesser skal der tages hensyn til i forbindelse med anvendelsen af artikel 30, stk. 9, i [direktiv 2015/849, som ændret,] for så vidt som denne bestemmelse gør muligheden for at begrænse adgangen til oplysninger om reelt ejerskab afhængig af, at der foreligger en »uforholdsmæssig« risiko?»

Sag C-601/20

- 25 Sovim indgav i henhold til artikel 15 i lov af 13. januar 2019 en anmodning til LBR om at begrænse adgangen til oplysninger, der fremgik i RBE, vedrørende Sovims reelle ejer til kun at omfatte de enheder, der er anført i denne bestemmelse. Denne anmodning blev afslået ved afgørelse af 6. februar 2020.
- 26 Den 24. februar 2020 anlagde Sovim sag ved den forelæggende ret.
- 27 Selskabet har principalt nedlagt påstand om, at artikel 12 i lov af 13. januar 2019, hvorefter »enhver« kan tilgå visse oplysninger i RBE, og/eller denne lovs artikel 15 ikke finder anvendelse, og at de oplysninger, som selskabet har givet for at efterleve den nævnte lovs artikel 3, ikke gøres offentligt tilgængelige.
- 28 I denne henseende har Sovim for det første gjort gældende, at den omstændighed, at offentligheden gives adgang til den reelle ejers identitet og personoplysninger, er i strid med retten til respekt for privatliv og familieliv og retten til beskyttelse af personoplysninger, der er sikret ved henholdsvis artikel 7 og artikel 8 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 29 Ifølge selskabet har direktiv 2015/849, som ændret – på grundlag af hvilket lov af 13. januar 2019 blev gennemført i luxembourgsk lovgivning – til formål at identificere de reelle ejere af selskaber, der anvendes til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, såvel som at sikre sikkerheden af forretningsforhold og tilliden til markederne. Det er imidlertid ikke godtgjort, hvordan offentlig adgang uden den mindste kontrol til de i RBE indeholdte oplysninger gør det muligt at nå disse mål.
- 30 Sovim har for det andet gjort gældende, at offentlig adgang til de personoplysninger, der er indeholdt i RBE, udgør en tilsidesættelse af flere bestemmelser i databeskyttelsesforordningen, bl.a. af en række grundlæggende principper, der er fastsat i denne forordnings artikel 5, stk. 1.
- 31 Subsidiært har Sovim nedlagt påstand om, at den forelæggende ret fastslår, at der i den foreliggende sag foreligger en uforholdsmæssig risiko i betydningen i artikel 15, stk. 1, i lov af 13. januar 2019, og at LBR følgelig pålægges at begrænse adgangen til de oplysninger, der er omhandlet i denne lovs artikel 3.
- 32 Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at artikel 15, stk. 1, i lov af 13. januar 2019 bestemmer, at LBR skal foretage en konkret vurdering af, om der foreligger ekstraordinære situationer, der kan begrunde en begrænsning af adgangen til RBE. Selv om der vedrørende denne lov allerede er blevet stillet Domstolen flere spørgsmål i sag C-37/20 om fortolkningen af begreberne »ekstraordinære situationer«, »risiko« og »uforholdsmæssig« risiko, rejser den foreliggende sag ligeledes andre problemstillinger, navnlig spørgsmålet om, hvorvidt offentlighedens adgang til visse oplysninger i RBE er forenelig med chartret og med databeskyttelsesforordningen.

33 På denne baggrund har tribunal d'arrondissement de Luxembourg (kredsdomstolen i Luxembourg) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Er artikel 1, nr. 15), litra c), i [direktiv 2018/843] om ændring af artikel 30, stk. 5, første afsnit, i [direktiv 2015/849], for så vidt som denne bestemmelse pålægger medlemsstaterne at gøre oplysningerne om reelt ejerskab tilgængelige i alle tilfælde for ethvert medlem af offentligheden, uden at der begrundes en legitim interesse, gyldig
- i lyset af retten til respekt for privatliv og familieliv som sikret ved artikel 7 i [chartret] fortolket i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8, henset til de formål, der fremgår af bl.a. 30. og 31. betragtning til direktiv 2018/843, og som særligt vedrører bekæmpelsen af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, og
 - i lyset af retten til beskyttelse af personoplysninger som sikret ved chartrets artikel 8, idet den bl.a. har til formål at sikre, at personoplysninger behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede, og at der er formålsbegrænsning for indsamling og behandling af data samt dataminimering?
- 2 a) Skal artikel 1, nr. 15), litra g), i direktiv 2018/843 fortolkes således, at de ekstraordinære [situationer], hvortil denne bestemmelse henviser, og hvorunder medlemsstaterne kan indrømme en undtagelse til en sådan adgang til alle eller dele af oplysningerne om det reelle ejerskab, hvor offentlighedens adgang ville udsætte den reelle ejer for uforholdsmæssig stor risiko, risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning eller andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering, alene kan forefindes, hvis der fremlægges bevis for en uforholdsmæssig stor risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning, andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering, som er ekstraordinær, [som er] faktisk overhængende for den konkrete person, der er den reelle ejer, samt [er] alvorlig, reel og aktuel?
- b) Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, er artikel 1, nr. 15), litra g), i direktiv 2018/843, fortolket således, da gyldig, i lyset af retten til respekt for privatliv og familieliv som sikret ved chartrets artikel 7 og af retten til beskyttelse af personoplysninger som sikret ved chartrets artikel 8?
- 3) a) Skal artikel 5, stk. 1, litra a), i [databeskyttelsesforordningen], hvilken bestemmelse foreskriver, at personoplysninger skal behandles lovligt, rimeligt og på en gennemsigtig måde i forhold til den registrerede, fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at
- personoplysninger vedrørende en reel ejer, hvilke oplysninger er indført i et register over reelle ejere, som er oprettet i overensstemmelse med artikel 30 i direktiv 2015/849, som ændret ved artikel 1, nr. 15), i direktiv 2018/843, er tilgængelige for offentligheden uden kontrol og uden begrundelse fra enhver person fra offentligheden, og uden at den registrerede (den reelle ejer) kan få kendskab til, hvem der har tilgået hans eller hendes personoplysninger, og heller ikke er til hinder for, at
 - den dataansvarlige for et sådant register over reelle ejere giver et ubegrænset og ubestemmeligt antal personer adgang til personoplysninger vedrørende reelle ejere?

- b) Skal artikel 5, stk. 1, litra b), i [databeskyttelsesforordningen], hvilken bestemmelse foreskriver formålsbegrænsning, fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at personoplysninger vedrørende en reel ejer, hvilke oplysninger er indført i et register over reelle ejere, som er oprettet i overensstemmelse med artikel 30 i [direktiv 2015/849, som ændret,] er tilgængelige for offentligheden, uden at den dataansvarlige for disse oplysninger kan garantere, at nævnte oplysninger udelukkende anvendes til det formål, hvortil de er indsamlet, nærmere bestemt til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, et formål, for hvis overholdelse offentligheden ikke er det ansvarlige organ?
- c) Skal artikel 5, stk. 1, litra c), i [databeskyttelsesforordningen], hvilken bestemmelse foreskriver dataminimering, fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at offentligheden gennem et register over reelle ejere, som er oprettet i overensstemmelse med artikel 30 i [direktiv 2015/849, som ændret,] ud over den reelle ejers navn, fødselsmåned og -dato, statsborgerskab og bopælsland, samt arten og omfanget af den reelle ejers rettigheder, ligeledes får adgang til vedkommendes fødselsdato og fødselssted?
- d) Er artikel 5, stk. 1, litra f), i [databeskyttelsesforordningen], hvilken bestemmelse foreskriver, at databehandling skal foregå på en måde, der sikrer tilstrækkelig sikkerhed for de pågældende personoplysninger, herunder beskyttelse mod uautoriseret eller ulovlig behandling, idet disse oplysningers integritet og fortrolighed derved sikres, til hinder for en ubegrænset og betingelsesløs adgang, uden forpligtelse til fortrolighed, til personoplysninger vedrørende reelle ejere, hvilke oplysninger er tilgængelige i et register over reelle ejere, som er oprettet i overensstemmelse med artikel 30 i [direktiv 2015/849, som ændret]?
- e) Skal artikel 25, stk. 2, i [databeskyttelsesforordningen], hvilken bestemmelse sikrer databeskyttelse gennem standardindstillinger, og i medfør af hvilken det navnlig sikres, at personoplysninger ikke uden den pågældende fysiske persons indgriben stilles til rådighed for et ubegrænset antal fysiske personer, fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at
- et register over reelle ejere, som er oprettet i overensstemmelse med artikel 30 i [direktiv 2015/849, som ændret,] ikke kræver, at personer fra offentligheden, der tilgår personoplysninger vedrørende en reel ejer, skal registrere sig på nævnte registers hjemmeside, eller er til hinder for, at
 - der ikke gives nogen oplysning til den pågældende reelle ejer om søgning på denne reelle ejers personoplysninger, der er indført i et sådant register, eller er til hinder for, at
 - der ikke gælder nogen begrænsning for omfanget og tilgængeligheden af de pågældende personoplysninger med hensyn til formålet for behandlingen heraf?
- f) Skal artikel 44-50 i [databeskyttelsesforordningen], hvilke bestemmelser underlægger overførsel af personoplysninger til et tredjeland strenge betingelser, fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at sådanne oplysninger om en reel ejer, hvilke oplysninger er indført i et register over reelle ejere, som er oprettet i overensstemmelse med artikel 30 i [direktiv 2015/849, som ændret,] er tilgængelige i alle tilfælde for ethvert medlem af offentligheden, uden at der begrundes en legitim interesse, og uden begrænsninger med hensyn til denne offentligheds lokalisering?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål i sag C-601/20

- 34 Med det første spørgsmål i sag C-601/20 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, nr. 15), litra c), i direktiv 2018/843 er gyldig, henset til chartrets artikel 7 og 8, så vidt som denne førstnævnte bestemmelse har ændret artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i direktiv 2015/849 således, at denne sidstnævnte bestemmelse i den således ændrede affattelse bestemmer, at medlemsstaterne skal sikre, at oplysninger om reelt ejerskab af selskaber og andre juridiske enheder, der er etableret på deres område, i alle tilfælde er tilgængelige for ethvert medlem af offentligheden.

Det indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, der følger af, at offentligheden har adgang til oplysningerne om de reelle ejere

- 35 Chartrets artikel 7 fastsætter, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation, mens chartrets artikel 8, stk. 1, udtrykkeligt tillægger enhver person ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører den pågældende.
- 36 Således som det fremgår af artikel 30, stk. 1 og 3, i direktiv 2015/849, som ændret, skal medlemsstaterne sikre, at selskaber og andre juridiske enheder etableret på deres område pålægges at indhente og opbevare passende, nøjagtige og aktuelle oplysninger om deres reelle ejerskab, og at de omhandlede oplysninger om reelt ejerskab opbevares i et centralt register i hver medlemsstat. I henhold til dette direktivs artikel 3, nr. 6), er de reelle ejere den eller de fysiske personer, der i sidste ende ejer eller kontrollerer kunden eller den eller de fysiske personer, på hvis vegne en transaktion eller en aktivitet gennemføres.
- 37 Artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i direktiv 2015/849, som ændret, pålægger medlemsstaterne at sikre, at oplysningerne om reelt ejerskab i alle tilfælde er tilgængelige for »ethvert medlem af offentligheden«, mens bestemmelsens andet afsnit præciserer, at de personer, der således er omhandlet, skal »mindst have adgang til den reelle ejers navn, fødselsmåned og -år, bopælsland og statsborgerskab, samt art og omfang af den reelle ejers rettigheder«. I artikel 30, stk. 5, tredje afsnit, tilføjes det, at »medlemsstaterne kan under betingelser, som skal fastsættes i national ret, give adgang til supplerende oplysninger, der tillader identifikation af den reelle ejer«, der »som minimum [skal] omfatte fødselsdato eller kontaktoplysninger, i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne«.
- 38 I denne henseende skal det bemærkes, at eftersom oplysningerne, der er omhandlet i den nævnte artikel 30, stk. 5, indeholder oplysninger om identificerede fysiske personer, nemlig de reelle ejere af selskaber og andre juridiske enheder etableret på medlemsstaternes område, berører tilgængeligheden af disse oplysninger for ethvert medlem af offentligheden den grundlæggende ret til respekt for privatlivet, der er sikret ved chartrets artikel 7 (jf. analogt dom af 21.6.2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 94 og den deri nævnte retspraksis), uden at det i denne sammenhæng er relevant, at de omhandlede oplysninger kan vedrøre erhvervsmæssig virksomhed (jf. analogt dom af 9.11.2010, Volker und Markus Schecke og Eifert, C-92/09 og C-93/09, EU:C:2010:662, præmis 59). Denne tilrådgivelsesstilling for offentligheden af de nævnte oplysninger udgør desuden en behandling af personoplysninger, der er omfattet af chartrets artikel 8 (jf. analogt dom af 9.11.2010, Volker und Markus Schecke og Eifert, C-92/09 og C-93/09, EU:C:2010:662, præmis 52 og 60).

- 39 Det skal ligeledes bemærkes, således som det fremgår af Domstolens faste praksis, at tilrådighedsstillelse af personoplysninger for tredjemænd udgør et indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, uanset hvad de videregivne oplysninger efterfølgende bruges til. I denne henseende er det uden betydning, om de pågældende oplysninger vedrørende privatlivet er følsomme oplysninger, eller om indgrebet har medført eventuelle ubehageligheder for de berørte (dom af 21.6.2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 96 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Offentlighedens adgang til oplysninger om de reelle ejere, der er fastsat i artikel 30, stk. 5, i direktiv 2015/849, som ændret, udgør følgerig et indgreb i de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8.
- 41 Hvad angår alvoren af dette indgreb skal det bemærkes, at for så vidt som de oplysninger, der stilles til rådighed for offentligheden, vedrører identiteten af den reelle ejer samt arten og omfanget af den reelle ejers rettigheder i selskaber eller andre juridiske enheder, kan oplysningerne gøre det muligt at tegne en profil vedrørende visse personlige identifikationsoplysninger af mere eller mindre omfattende karakter afhængigt af udformningen af den nationale lovgivning, den pågældendes økonomiske situation samt de økonomiske sektorer, lande og virksomheder, som den pågældende reelle ejer har investeret i.
- 42 Hertil kommer den omstændighed, at det er uløseligt forbundet med en sådan tilrådighedsstillelse af disse oplysninger for offentligheden, at oplysningerne er tilgængelige for et potentielt ubegrænset antal personer, således at en sådan behandling af personoplysninger ligeledes kan gøre det muligt for personer – der af andre hensyn end det mål, der forfølges med denne foranstaltning, ønsker at få oplysninger om bl.a. en reel ejers materielle og økonomiske situation – frit at få adgang til de nævnte oplysninger (jf. analogt dom af 1.8.2022, *Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 102 og 103). Denne mulighed er så meget desto lettere, når de pågældende oplysninger, som det er tilfældet i Luxembourg, kan tilgås på internettet.
- 43 Endvidere forværres de potentielle konsekvenser for de registrerede, der følger af et eventuelt misbrug af deres personoplysninger, af det forhold, at disse oplysninger, når de først er gjort tilgængelige for offentligheden, ikke blot kan tilgås frit, men også lagres og spredes, og at det i tilfælde af en sådan successiv behandling bliver endnu vanskeligere eller endog illusorisk for de pågældende personer at forsvare sig effektivt mod misbrug.
- 44 Følgerig udgør offentlighedens adgang til oplysninger om de reelle ejere, der er fastsat i artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i direktiv 2015/849, som ændret, et alvorligt indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8 (jf. analogt dom af 1.8.2022, *Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 105).

Begrundelsen for det indgreb, der følger af offentlighedens adgang til oplysninger om de reelle ejere

- 45 De grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, er ikke absolutte rettigheder, men skal ses i sammenhæng med deres funktion i samfundet (dom af 21.6.2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 112 og den deri nævnte retspraksis).
- 46 I henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, første punktum, skal enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved chartret, være fastlagt i lovgivningen og respektere disses væsentligste indhold. Ifølge chartrets artikel 52, stk. 1, andet punktum, kan der under

iagttagelse af proportionalitetsprincippet kun indføres begrænsninger af disse rettigheder og friheder, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder. I denne henseende er det i chartrets artikel 8, stk. 2, præciseret, at personoplysninger navnlig skal behandles »til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag«.

– *Overholdelsen af legalitetsprincippet*

- 47 For så vidt angår kravet om, at enhver begrænsning i udøvelsen af de grundlæggende rettigheder skal være fastlagt i lovgivningen, indebærer dette krav, at den retsakt, som tillader et indgreb i disse rettigheder, selv skal definere rækkevidden af begrænsningen i udøvelsen af den pågældende rettighed, idet det skal præciseres dels, at dette krav ikke udelukker, at den pågældende begrænsning formuleres så åbent, at den kan tilpasses forskellige situationer og ændrede omstændigheder, dels at Domstolen om nødvendigt ved fortolkning kan præcisere den konkrete rækkevidde af begrænsningen både med hensyn til selve ordlyden af den omhandlede EU-lovgivning og med hensyn til dens almindelige opbygning og de formål, den forfølger, som fortolket i lyset af de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartret (dom af 21.6.2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 114 og den deri nævnte retspraksis).
- 48 I denne henseende skal det bemærkes, at den begrænsning i udøvelsen af de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, der følger af offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere, er fastsat i en lovgivningsmæssig EU-retsakt, nemlig direktiv 2015/849, som ændret. Desuden fastsætter direktivets artikel 30, stk. 1 og 5, for det første, at offentligheden skal have adgang til oplysninger om identifikation af de reelle ejere og de reelle ejeres rettigheder, idet det præciseres, at disse oplysninger skal være passende, nøjagtige og aktuelle, og idet bestemmelserne udtrykkeligt opregner visse af de nævnte oplysninger, som skal være tilgængelige for ethvert medlem af offentligheden. For det andet fastsætter artikel 30, stk. 9, de betingelser, hvorunder medlemsstaterne kan indrømme undtagelser til en sådan adgang.
- 49 På denne baggrund skal legalitetsprincippet anses for at være opfyldt.

– *Respekten for det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8*

- 50 For så vidt angår respekten for det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, bemærkes, at de oplysninger, der udtrykkeligt henvises til i artikel 30, stk. 5, andet afsnit, i direktiv 2015/849, som ændret, kan klassificeres i to forskellige kategorier af oplysninger, hvoraf den første omfatter oplysninger om den reelle ejers identitet (navn, fødselsmåned og -år samt statsborgerskab), og den anden omfatter oplysninger af økonomisk karakter (art og omfang af den reelle ejers rettigheder).
- 51 Selv om det er korrekt, at artikel 30, stk. 5, andet afsnit, i direktiv 2015/849, som ændret, ikke – således som det fremgår af anvendelsen af udtrykket »mindst« – indeholder en udtømmende opregning af de oplysninger, som ethvert medlem af offentligheden skal have adgang til, og at det tilføjes i artikel 30, stk. 5, tredje afsnit, at medlemsstaterne kan give adgang til supplerende oplysninger, forholder det sig ikke desto mindre således, at i overensstemmelse med nævnte

artikel 30, stk. 1, kan kun »passende« oplysninger om de reelle ejere og de reelle ejeres rettigheder indhentes, opbevares og følgelig gøres tilgængelige for offentligheden, hvilket navnlig udelukker informationer, der ikke står i et passende forhold til direktivets formål.

- 52 Det fremgår ikke, at tilrådighedsstillelse for offentligheden af oplysninger, der står i et sådant passende forhold, på nogen måde kan skade det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8.
- 53 I denne sammenhæng skal det ligeledes bemærkes, at artikel 41, stk. 1, i direktiv 2015/849, som ændret, udtrykkeligt fastsætter, at behandling af personoplysninger i henhold til dette direktiv er underlagt direktiv 95/46 og følgelig databeskyttelsesforordningen, hvis artikel 94, stk. 2, præciserer, at henvisninger til sidstnævnte direktiv gælder som henvisninger til denne forordning. Det er således ubestridt, at enhver indsamling, opbevaring og tilrådighedsstillelse af oplysninger i henhold til direktiv 2015/849, som ændret, fuldt ud skal opfylde de krav, der følger af databeskyttelsesforordningen.
- 54 På denne baggrund skader det indgreb – som offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere, der er fastsat i artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i direktiv 2015/849, som ændret, medfører – ikke det væsentligste indhold af de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8.

– *Om målet af almen interesse, der er anerkendt af Unionen*

- 55 Direktiv 2015/849, som ændret, har ifølge selve ordlyden af dets artikel 1, stk. 1, til formål at forebygge anvendelse af Unionens finansielle system til hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. I denne henseende præciseres det i fjerde betragtning til direktiv 2018/843, at forfølgelsen af dette mål kun kan være effektiv, hvis omgivelserne er ugunstige for kriminelle, og at øgning af den generelle gennemsigtighed af det økonomiske og finansielle miljø i EU kan være et effektivt afskrækkende middel.
- 56 Hvad nærmere bestemt angår formålet med den adgang for offentligheden til oplysninger om reelle ejere, som er indført ved artikel 1, nr. 15), litra c), i direktiv 2018/843, fremgår det af 30. betragtning til dette direktiv, at en sådan adgang først og fremmest »giver civilsamfundet, herunder pressen eller civilsamfundsorganisationer, bedre mulighed for at kontrollere oplysninger, og bidrager til at bevare tilliden til integriteten i forretningstransaktioner og det finansielle system«. Endvidere kan den omhandlede adgang »bidrage til at bekæmpe misbrug af selskaber og andre juridiske enheder og juridiske arrangementer til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, både ved at være til hjælp for efterforskningen og via indvirkningen på ry og omdømme, idet enhver, der overvejer at indgå i transaktioner, kan få kendskab til de reelle ejere«. Endelig fremmer denne adgang »også rettidig og effektiv tilgængelighed af oplysninger for finansieringsinstitutter og myndigheder, herunder myndigheder i tredjelande, som er involveret i bekæmpelsen af sådanne lovovertrædelser«, og »ville også bidrage til efterforskninger om hvidvask af penge, tilknyttede underliggende forbrydelser og finansiering af terrorisme«.
- 57 Endvidere præciserer 31. betragtning til direktiv 2018/843, at »[d]en potentielle øgning af tilliden til de finansielle markeder bør betragtes som en positiv bivirkning og ikke som selve formålet med at øge gennemsigtigheden, som er at skabe et miljø, der er mindre tilbøjeligt til at blive anvendt til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme«.

- 58 Det følger heraf, at EU-lovgiver ved at fastsætte offentlighedens adgang til oplysninger om de reelle ejere har til hensigt at forebygge hvidvask af penge og finansiering af terrorisme ved gennem øget gennemsigtighed at skabe et miljø, der i mindre grad kan anvendes til disse formål.
- 59 Dette formål udgør et mål af almen interesse, der kan begrunde endog alvorlige indgreb i de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartrets artikel 7 og 8 (jf. i denne retning dom af 21.6.2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 122 og den deri nævnte retspraksis).
- 60 For så vidt som Rådet for Den Europæiske Union i denne sammenhæng desuden udtrykkeligt henviser til åbenhedsprincippet, således som det følger af artikel 1 TEU og 10 TEU samt af artikel 15 TEUF, skal det bemærkes, at dette princip, således som denne institution selv har fremhævet, giver borgerne bedre mulighed for at deltage i beslutningsprocessen og sikrer forvaltningen en større legitimitet og effektivitet samt gør den mere ansvarlig over for borgerne i et demokratisk system (dom af 9.11.2010, *Volker und Markus Schecke og Eifert*, C-92/09 og C-93/09, EU:C:2010:662, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis).
- 61 Selv om det nævnte princip i denne henseende først og fremmest konkretiseres ved krav om institutionel og proceduremæssig åbenhed vedrørende virksomhed af offentlig karakter, herunder anvendelsen af offentlige midler, foreligger der imidlertid ikke en sådan forbindelse til offentlige institutioner, når den omhandlede foranstaltning, som i det foreliggende tilfælde, har til formål at gøre oplysninger vedrørende identiteten af de private reelle ejere samt arten og omfanget af de reelle ejeres rettigheder i selskaber eller andre juridiske enheder tilgængelige for offentligheden.
- 62 Åbenhedsprincippet, således som det følger af artikel 1 TEU og 10 TEU samt artikel 15 TEUF, kan følgelig ikke i sig selv anses for et mål af almen interesse, der kan begrunde det indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, som følger af offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere.

– *Det omhandlede indgrebs egnethed, nødvendighed og forholdsmæssighed*

- 63 Kravet om, at foranstaltninger, der indebærer et indgreb i de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, skal være forholdsmæssige, indebærer ifølge fast retspraksis overholdelse af kravene om egnethed og nødvendighed samt af det krav, der vedrører disse foranstaltningers forholdsmæssighed i forhold til det forfulgte formål (jf. i denne retning dom af 5.4.2022, *Commissioner of An Garda Síochána m.fl.*, C-140/20, EU:C:2022:258, præmis 93).
- 64 Mere specifikt skal undtagelser fra og begrænsninger i beskyttelsen af personoplysninger begrænses til det strengt nødvendige, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger i forhold til de tilsigtede legitime mål, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges. Desuden kan et mål af almen interesse ikke forfølges uden hensyntagen til den omstændighed, at målet skal forenes med de grundlæggende rettigheder, der er berørt af foranstaltningen, ved at foretage en rimelig afvejning mellem på den ene side målet af almen interesse og på den anden side de pågældende rettigheder med henblik på at sikre, at ulemperne ved denne foranstaltning ikke er uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål. Muligheden for at begrunde en begrænsning af de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, skal således vurderes ved at bedømme alvoren af det indgreb, som en sådan begrænsning indebærer, og ved at kontrollere, at betydningen af det mål af almen interesse, der forfølges med

denne begrænsning, står i forhold til denne alvor (jf. i denne retning dom af 26.4.2022, Polen mod Parlamentet og Rådet, C-401/19, EU:C:2022:297, præmis 65, og af 21.6.2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 115 og 116 og den deri nævnte retspraksis).

- 65 For at opfylde kravet om forholdsmæssighed skal den pågældende lovgivning, der medfører indgrebet, fastsætte klare og præcise regler, der regulerer rækkevidden og anvendelsen af de foranstaltninger, som lovgivningen fastsætter, og opstille en række mindstekrav, således at de registrerede råder over tilstrækkelige garantier, der gør det muligt effektivt at beskytte deres personoplysninger mod risikoen for misbrug. Lovgivningen skal navnlig angive, under hvilke omstændigheder og på hvilke betingelser der kan vedtages en foranstaltning om behandling af sådanne oplysninger, hvorved det sikres, at indgrebet begrænses til det strengt nødvendige. Nødvendigheden af at råde over sådanne garantier er så meget desto større, når personoplysningerne stilles til rådighed for offentligheden og følgelig for et potentielt ubegrænset antal personer, og er af en sådan karakter, at de kan afsløre følsomme oplysninger om de registrerede (jf. i denne retning dom af 21.6.2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, præmis 117 og den deri nævnte retspraksis).
- 66 I overensstemmelse med denne retspraksis skal det for det første undersøges, om offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere er egnet til at nå det tilsigtede mål af almen interesse, for det andet, om det indgreb i de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, som følger af en sådan adgang, er begrænset til det strengt nødvendige i den forstand, at formålet ikke med rimelighed kan nås lige så effektivt ved andre midler, der er mindre indgribende i de berørte personers grundlæggende rettigheder, og for det tredje, om indgrebet er uforholdsmæssigt i forhold til dette formål, hvilket indebærer en afvejning mellem vigtigheden af dette formål og alvoren af det nævnte indgreb.
- 67 I første række skal det fastslås, at offentlighedens adgang til oplysninger om de reelle ejere er egnet til at bidrage til virkeliggørelsen af det mål af almen interesse, der er nævnt i denne doms præmis 58, om forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, eftersom den offentlige karakter af denne adgang og den øgede gennemsigtighed, der følger heraf, bidrager til at skabe et miljø, der er mindre grad kan anvendes til sådanne formål.
- 68 I anden række har Rådet og Kommissionen med henblik på at godtgøre, at det indgreb, der følger af offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere, er strengt nødvendigt, henvist til den konsekvensanalyse, der ledsagede forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/101/EF (COM/2016/0450 final), der ligger til grund for direktiv 2018/843. Disse institutioner er af den opfattelse, at mens artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i direktiv 2015/849, som affattet før ændringen ved direktiv 2018/843, gjorde enhver persons adgang til oplysningerne om de reelle ejere betinget af, at denne person var i stand til at godtgøre at have en »legitim interesse« heri, fastslog den nævnte konsekvensanalyse, at fraværet af en ensartet definition af begrebet »legitim interesse« havde givet anledning til praktiske vanskeligheder, således at det blev vurderet, at den bedste løsning bestod i at ophæve den nævnte betingelse.
- 69 Desuden har Parlamentet, Rådet og Kommissionen i deres skriftlige indlæg, idet de bl.a. har henvist til 30. betragtning til direktiv 2018/843, fremhævet, at offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere, som fastsat i direktiv 2015/849, som ændret, har en

afskrækkende virkning, muliggør en øget kontrol og er en hjælp for efterforskningen, herunder efterforskning foretaget af tredjelandes myndigheder, og at disse konsekvenser ikke kan opnås på anden vis.

- 70 I retsmødet blev Kommissionen opfordret til at anføre, om den – for at imødegå risikoen for, at enhver persons eller organisations forpligtelse til at godtgøre at have en »legitim interesse« – således som det oprindeligt var fastsat i direktiv 2015/849 – på grund af forskelle i definitionen af dette begreb i medlemsstaterne fører til overdrevne begrænsninger i adgangen til oplysningerne om de reelle ejere – havde overvejet muligheden for at foreslå en ensartet definition af det nævnte begreb.
- 71 Som svar på dette spørgsmål anførte Kommissionen, at kriteriet om »legitim interesse« var et begreb, der vanskeligt kunne defineres juridisk, og at Kommissionen – selv om den havde overvejet muligheden for at foreslå en ensartet definition af dette kriterium – i sidste ende afstod herfra med den begrundelse, at kriteriet, selv om der ville være fastsat en definition, fortsat ville være vanskeligt at gennemføre, og at dets anvendelse ville kunne give anledning til vilkårlige afgørelser.
- 72 I denne henseende skal det bemærkes, at eventuelle vanskeligheder ved at opstille de præcise tilfælde og betingelser, hvorunder offentligheden kan tilgå oplysningerne om reelle ejere, ikke kan begrunde, at EU-lovgiver foreskriver, at offentligheden har adgang til disse oplysninger (jf. analogt dom af 5.4.2022, *Commissioner of An Garda Síochána m.fl.*, C-140/20, EU:C:2022:258, præmis 84).
- 73 De påberåbte virkninger og henvisningen i denne sammenhæng til forklaringerne i 30. betragtning til direktiv 2018/843 kan heller ikke godtgøre, at det omhandlede indgreb er strengt nødvendigt.
- 74 For så vidt som det i denne betragtning anføres, at offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere giver civilsamfundet bedre mulighed for at kontrollere oplysningerne, og hvor der i denne forbindelse udtrykkeligt henvises til pressen og civilsamfundsorganisationer, skal det nemlig bemærkes, at såvel pressen som civilsamfundsorganisationer – idet de har en forbindelse til forebyggelsen og bekæmpelsen af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme – har en legitim interesse i at tilgå oplysningerne om reelt ejerskab. Det samme gælder de personer, der ligeledes er nævnt i den nævnte betragtning til direktivet, der ønsker at få kendskab til identiteten af de reelle ejere af et selskab eller en anden juridisk enhed, fordi de overvejer at indgå i transaktioner med disse, eller finansieringsinstitutter og myndigheder, der er involveret i bekæmpelsen af lovovertrædelser i forbindelse med hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, for så vidt som disse sidstnævnte enheder ikke allerede har adgang til de omhandlede oplysninger på grundlag af artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra a) og b), i direktiv 2015/849, som ændret.
- 75 Selv om det i samme betragtning til direktivet præciseres, at offentlighedens adgang til oplysninger om reelt ejerskab »kan bidrage« til at bekæmpe misbrug af selskaber og andre juridiske enheder, og at adgangen »også [ville] bidrage« til strafferetlig efterforskning, må det i øvrigt konstateres, at sådanne betragtninger heller ikke kan godtgøre, at denne foranstaltning er strengt nødvendig for at forebygge hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.
- 76 Henset til det ovenstående kan det ikke antages, at indgrebet i de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, som følger af offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere, er begrænset til det strengt nødvendige.

- 77 Hvad i tredje række angår de forhold, der er blevet fremført for at godtgøre, at det omhandlede indgreb er forholdsmæssigt, idet navnlig offentlighedens adgang til oplysningerne om de reelle ejere, der er fastsat i artikel 30, stk. 5, i direktiv 2015/849, som ændret, er baseret på en rimelig afvejning mellem på den ene side det tilsigtede mål af almen interesse og på den anden side de pågældende grundlæggende rettigheder, og at der foreligger tilstrækkelige garantier mod risikoen for misbrug, skal følgende tilføjes.
- 78 Indledningsvis har Kommissionen gjort gældende, at EU-lovgiver, således som det fremgår af 34. betragtning til direktiv 2018/843, har været omhyggelig med at præcisere, at de datasæt, der gøres offentligt tilgængelige, skal være afgrænsede, klart og udtømmende definerede og af generel art, så den potentielle skade for de reelle ejere minimeres. Det er i denne sammenhæng, at det på grundlag af artikel 30, stk. 5, i direktiv 2015/849, som ændret, kun er de oplysninger, der er strengt nødvendige for at identificere de reelle ejere samt arten og omfanget af reelle ejeres rettigheder, der er tilgængelige for offentligheden.
- 79 Dernæst har Parlamentet, Rådet og Kommissionen anført, at princippet om, at offentligheden skal have adgang til oplysninger om de reelle ejere, kan fraviges, eftersom artikel 30, stk. 9, i direktiv 2015/849, som ændret, fastsætter, at i »ekstraordinære situationer« »kan medlemsstaterne i det enkelte tilfælde indrømme en undtagelse til en sådan adgang til alle eller dele af oplysningerne om det reelle ejerskab«, når offentlighedens adgang til disse oplysninger »ville udsætte den reelle ejer for uforholdsmæssig stor risiko, risiko for svig, bortførelse, pengeafpresning eller andre former for afpresning, chikane, vold eller intimidering, eller hvis den reelle ejer er mindreårig eller på anden måde juridisk umyndig«.
- 80 Endelig har såvel Parlamentet som Kommissionen anført, at medlemsstaterne, således som det fremgår af artikel 30, stk. 5a, i direktiv 2015/849, som ændret, sammenholdt med 36. betragtning til direktiv 2018/843, kan gøre tilrådighedsstillelsen af oplysninger om reelt ejerskab betinget af onlineregistrering med henblik på at identificere personen, der anmoder om disse oplysninger. Desuden kan medlemsstaterne i overensstemmelse med 38. betragtning til sidstnævnte direktiv med henblik på at forhindre misbrug af oplysningerne om reelt ejerskab stille oplysningerne vedrørende den anmodende person sammen med oplysninger om retsgrundlaget for vedkommendes anmodning til rådighed for den reelle ejer.
- 81 Det skal i denne henseende bemærkes, således som det er anført i denne doms præmis 51, at artikel 30, stk. 5, andet afsnit, i direktiv 2015/849, som ændret, bestemmer, at ethvert medlem af offentligheden »mindst« skal have adgang til de oplysninger, der er omhandlet i denne bestemmelse, og det tilføjes i tredje afsnit, at medlemsstaterne kan give adgang til »supplerende oplysninger, der tillader identifikation af den reelle ejer«, hvilket som »minimum« omfatter den reelle ejers fødselsdato eller kontaktoplysninger.
- 82 Det fremgår imidlertid af anvendelsen af udtrykkene »mindst« og »minimum«, at disse bestemmelser giver mulighed for, at oplysninger, der ikke er tilstrækkeligt definerede eller identificerbare, stilles til rådighed for offentligheden. Det følger heraf, at de materielle regler, der regulerer indgrebet i de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, ikke opfylder det krav om klarhed og præcision, der er nævnt i nærværende doms præmis 65 (jf. analogt udtalelse 1/15 (PNR-aftalen mellem EU og Canada) af 26.7.2017, EU:C:2017:592, præmis 160).
- 83 Hvad i øvrigt angår afvejningen af alvoren af dette indgreb, der er nævnt i denne doms præmis 41-44, og vigtigheden af formålet af almen interesse om at forebygge hvidvask af penge og finansiering af terrorisme skal det bemærkes, at selv om dette formål, henset til dets vigtighed,

kan – således som det er blevet fastslået i denne doms præmis 59 – begrunde endog alvorlige indgreb i de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, forholder det sig ikke desto mindre således for det første, at bekæmpelsen af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme først og fremmest påhviler offentlige myndigheder samt enheder, såsom kreditinstitutter eller finansieringsinstitutter, der på grund af deres aktiviteter er underlagt særlige forpligtelser på dette område.

- 84 Det er i øvrigt af denne grund, at artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra a) og b), i direktiv 2015/849, som ændret, bestemmer, at oplysningerne om reelt ejerskab i alle tilfælde skal være tilgængelige for kompetente myndigheder og finansielle efterretningsenheder uden nogen begrænsninger samt for forpligtede enheder inden for rammerne af kundekendskabsproceduren.
- 85 For det andet – i sammenligning med en ordning som den, der var fastsat i artikel 30, stk. 5, i direktiv 2015/849 i den affattelse, der var gældende før ikrafttrædelsen af direktiv 2018/843, der ud over kompetente myndigheders og visse enheders adgang fastsatte adgang for enhver person eller organisation, der kunne godtgøre at have en legitim interesse heri – udgør den ordning, der blev indført med direktiv 2018/843, hvorefter offentligheden skal have adgang til oplysninger om de reelle ejere, et langt mere alvorligt indgreb i de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 7 og 8, uden at dette mere alvorlige indgreb kan opvejes ved de eventuelle fordele, som denne sidstnævnte ordning kunne medføre i forhold til førstnævnte ordning for så vidt angår bekæmpelsen af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (jf. analogt dom af 1.8.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, EU:C:2022:601, præmis 112).
- 86 På denne baggrund kan de fakultative bestemmelser i artikel 30, stk. 5a og 9, i direktiv 2015/849, som ændret – der henholdsvis gør det muligt for medlemsstaterne at betinge tilrådighedsstillelsen af oplysninger om de reelle ejere af en onlineregistrering og i ekstraordinære situationer fastsætte undtagelser fra offentlighedens adgang til disse oplysninger – ikke i sig selv godtgøre, at der er en rimelig afvejning mellem det tilsigtede mål af almen interesse og de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i chartrets artikel 7 og 8, og heller ikke tilstedeværelsen af tilstrækkelige garantier til de registrerede, der gør det muligt effektivt at beskytte deres personoplysninger mod risikoen for misbrug.
- 87 I øvrigt er Kommissionens henvisning til dom af 9. marts 2017, Manni (C-398/15, EU:C:2017:197), om obligatorisk offentlighed vedrørende selskaber, herunder deres retlige repræsentanter – som fastsat i Rådets første direktiv 68/151/EØF af 9. marts 1968 om samordning af de garantier, som kræves i medlemsstaterne af de i traktatens artikel 58, stk. 2, nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde (EFT, den danske specialudgave, 1968 I, s. 41), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/58/EF af 15. juli 2003 (EUT 2003, L 221, s. 13) – i denne sammenhæng ikke relevant. Den obligatoriske offentlighed, der er fastsat i dette direktiv, på den ene side, og offentlighedens adgang til oplysninger om de reelle ejere, der er fastsat i direktiv 2015/849, som ændret, på den anden side, adskiller sig ved såvel deres respektive formål som deres omfang for så vidt angår de omfattede personoplysninger.
- 88 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål i sag C-601/20 besvares med, at artikel 1, nr. 15), litra c), i direktiv 2018/843 er ugyldig, for så vidt som bestemmelsen har ændret artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i direktiv 2015/849 således, at denne bestemmelse i den således ændrede affattelse bestemmer, at medlemsstaterne skal sikre, at oplysninger om reelt ejerskab af selskaber og andre juridiske enheder, der er etableret på deres område, i alle tilfælde er tilgængelige for ethvert medlem af offentligheden

Det andet og det tredje spørgsmål i sag C-601/20 og de forelagte spørgsmål i sag C-37/20

- 89 Hvad angår det andet spørgsmål i sag C-601/20 og de spørgsmål, der er forelagt i sag C-37/20, hviler disse på den forudsætning, at artikel 30, stk. 5, i direktiv 2015/849, som ændret, er gyldig, for så vidt som bestemmelsen foreskriver offentlig adgang til oplysninger om de reelle ejere.
- 90 Henset til besvarelsen af det første spørgsmål i sag C-601/20 er det uforholdsmæssigt at tage stilling til disse spørgsmål.
- 91 Henset til samme besvarelse er det endvidere uforholdsmæssigt at tage stilling til det tredje spørgsmål i sag C-601/20.

Sagsomkostninger

- 92 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Artikel 1, nr. 15), litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/843 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/138/EF og 2013/36/EU er ugyldig, for så vidt som denne bestemmelse har ændret artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF således, at denne artikel 30, stk. 5, første afsnit, litra c), i den således ændrede affattelse bestemmer, at medlemsstaterne skal sikre, at oplysninger om reelt ejerskab af selskaber og andre juridiske enheder, der er etableret på deres område, i alle tilfælde er tilgængelige for ethvert medlem af offentligheden.

Underskrifter