ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

17 januari 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme – Richtlijn 2005/60/EG – Werkingssfeer – Artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), en artikel 3, punt 7, onder a) – Maatschappelijk doel van een onderneming bestaande in de verkoop van handelsvennootschappen die in het vennootschapsregister zijn ingeschreven en uitsluitend met het oog op verkoop zijn opgericht – Verkoop via de overdracht van de deelneming van de onderneming in de vooraf opgerichte vennootschap”

In zaak C-676/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Nejvyšší správní soud (hoogste bestuursrechter, Tsjechië) bij beslissing van 2 december 2016, ingekomen bij het Hof op 27 december 2016, in de procedure

CORPORATE COMPANIES s.r.o.

tegen

Ministerstvo financí ČR

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta (rapporteur), kamerpresident, C. G. Fernlund, A. Arabadjiev, S. Rodin en E. Regan, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vláčil en J. Pavliš als gemachtigden,

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Gavela Llopis als gemachtigde,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Šimerdová en T. Scharf als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

* Procestaal: Tsjechisch.

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), en van artikel 3, punt 7, onder a), van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (PB 2005, L 309, blz. 15).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen CORPORATE COMPANIES s.r.o. (hierna: „Corporate Companies") en Ministerstvo financí ČR (minister van Financiën, Tsjechië) over een controle die deze minister jegens Corporate Companies heeft ingesteld teneinde vast te stellen of deze vennootschap de verplichtingen nakomt die zijn opgelegd krachtens het nationale recht tot omzetting van richtlijn 2005/60.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 De overwegingen 1, 2, 5, 9, 10, 15 en 46 van richtlijn 2005/60 luiden als volgt:

„(1) Massale stromen crimineel geld kunnen de stabiliteit en de reputatie van de financiële sector schaden en de interne markt bedreigen; terrorisme tast onze samenleving aan in haar fundamenten zelf. Naast de strafrechtelijke benadering kan een preventieve aanpak via het financiële stelsel resultaten opleveren.

(2) De soliditeit, integriteit en stabiliteit van kredietinstellingen en financiële instellingen en het vertrouwen in het financiële stelsel als geheel kunnen ernstig in gevaar worden gebracht door de pogingen van criminelen en hun medeplichtigen om hetzij de herkomst van de opbrengsten van misdrijven te verhullen, hetzij rechtmatig of onrechtmatig verkregen gelden aan te wenden voor terroristische doeleinden. […]

[…]

(5) Het witwassen van geld en de financiering van terrorisme geschieden gewoonlijk in een internationale context. Maatregelen die uitsluitend op nationaal of zelfs [op het] niveau [van de Europese Unie] worden getroffen, zonder met internationale coördinatie en samenwerking rekening te houden, zouden bijgevolg slechts een zeer beperkte uitwerking hebben. De door de [Unie] op dit gebied te treffen maatregelen dienen derhalve verenigbaar te zijn met in andere internationale fora ondernomen acties. Bij het optreden van de [Unie] dient met name verder rekening te worden gehouden met de 40 aanbevelingen van de financiële actiegroep witwassen van geld (Financial Action Task Force on Money Laundering, hierna ‚FATF' te noemen), het belangrijkste internationale orgaan voor de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. Aangezien de 40 aanbevelingen van de FATF in 2003 ingrijpend zijn herzien en uitgebreid, verdient het aanbeveling deze richtlijn met deze nieuwe internationale norm in overeenstemming te brengen.

[…]

(9) Hoewel richtlijn 91/308/EEG [van de Raad van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (PB 1991, L 166, blz. 77)] een verplichting tot cliëntidentificatie oplegt, bevat zij betrekkelijk weinig bijzonderheden over de desbetreffende

procedure. Aangezien dit aspect van de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme van cruciaal belang is, is het aangewezen om conform de nieuwe internationale normen specifiekere en meer gedetailleerde voorschriften voor de identificatie van de cliënt en van enigerlei uiteindelijke begunstigde en voor de verificatie van hun identiteit vast te stellen. Te dien einde is het van essentieel belang dat het begrip ‚uiteindelijke begunstigde' nauwkeurig wordt gedefinieerd. Indien de individuele begunstigden van een juridische entiteit of een constructie zoals een stichting of een trust nog moet worden aangeduid en het derhalve onmogelijk is een afzonderlijk persoon als uiteindelijke begunstigde te identificeren, zou het volstaan de ‚categorie personen' te identificeren voorbestemd om de begunstigden van een stichting of trust te zijn. Dit vereist niet dat de personen binnen deze categorie moeten worden geïdentificeerd.

(10) De instellingen en personen die onder deze richtlijn vallen dienen, overeenkomstig het bepaalde in deze richtlijn, de identiteit van de uiteindelijke begunstigde te identificeren en te verifiëren. […]

[…]

(15) Aangezien de verscherpte controle in de financiële sector de witwassers en financiers van terrorisme ertoe heeft aangezet uit te kijken naar alternatieve methoden om de herkomst van de opbrengsten van misdrijven te verhelen en die kanalen voor financiering van terrorisme kunnen worden gebruikt, verdient het aanbeveling de verplichtingen op het gebied van de bestrijding van witwassen en financiering van terrorisme uit te breiden tot levensverzekeringstussenpersonen en aanbieders van trust- en bedrijfsdiensten.

[…]

(46) Daar de doelstellingen van deze richtlijn […] namelijk [zijn] voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en financiering van terrorisme […]"

4 Artikel 2, lid 1, van richtlijn 2005/60 bakent de binnen haar werkingssfeer vallende groep personen af als volgt:

„Deze richtlijn is van toepassing op:

1) kredietinstellingen;

2) financiële instellingen;

3) de volgende natuurlijke of rechtspersonen handelend in het kader van de uitoefening van hun beroepsactiviteiten:
   a) bedrijfsrevisoren, externe accountants en belastingadviseurs;
   b) notarissen en andere onafhankelijke beoefenaren van juridische beroepen […]

      […]
   c) niet onder a) of b) vallende aanbieders van trust- of bedrijfsdiensten;

   […]"

5 Artikel 3 van deze richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[…]

7) ‚aanbieder van trust- en bedrijfsdiensten': een natuurlijke of rechtspersoon die als beroepsactiviteit enigerlei van de volgende diensten aan derden verstrekt:
   a) oprichten van vennootschappen of andere rechtspersonen;

[…]"

Tsjechisch recht

6 Richtlijn 2005/60 is in Tsjechisch recht omgezet bij wet nr. 253/2008 tot vaststelling van bepaalde maatregelen tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, zoals gewijzigd (hierna: „antiwitwaswet").

7 Overeenkomstig § 2, lid 1, onder h), punt 1, van de antiwitwaswet, waarbij artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), juncto artikel 3, punt 7, onder a), van richtlijn 2005/60 in nationaal recht is omgezet, wordt voor de toepassing van deze wet onder „aan verplichtingen onderworpen persoon" verstaan „elke persoon […] die […] ten behoeve van een andere persoon diensten verricht bestaande in de oprichting van rechtspersonen".

8 § 2, lid 3, van de antiwitwaswet bepaalt:

„Geen aan verplichtingen onderworpen persoon is, met uitzondering van de personen bedoeld in lid 2, onder c) en d), een persoon die niet de in lid 1 bedoelde activiteiten uitoefent als beroepsactiviteit."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

9 Corporate Companies is een rechtspersoon, gevestigd te Praag (Tsjechië), met als maatschappelijk doel de verkoop van „kant-en-klare"-vennootschappen, zijnde reeds in het vennootschapsregister ingeschreven vennootschappen. Corporate Companies verkoopt deze vennootschappen door haar aandelen in het kapitaal van deze vennootschappen aan haar cliënten over te dragen.

10 Gevolg gevend aan een bericht van 18 augustus 2015 heeft de minister van Financiën een controle ingesteld teneinde vast te stellen of Corporate Companies de krachtens de antiwitwaswet opgelegde verplichtingen nakwam.

11 Corporate Companies, die meende geen „aan verplichtingen onderworpen persoon" te zijn in de zin van deze wet, heeft bij de Městský soud v Praze (rechter voor de stad Praag, Tsjechië) beroep ingesteld tot vaststelling dat de door de minister van Financiën ingestelde controle onwettig was.

12 Bij arrest van 25 mei 2016 heeft de Městský soud v Praze geoordeeld dat Corporate Companies onder § 2, lid 1, onder h), punt 1, van de antiwitwaswet viel. In dit verband heeft deze rechter benadrukt dat deze bepaling van toepassing is op personen die in het kader van hun beroepsactiviteit ten behoeve van hun cliënten rechtspersonen oprichten, ongeacht of dit gebeurt op verzoek van de cliënt dan wel of de rechtspersonen worden opgericht om te worden opgenomen in een portfolio met aanbiedingen voor mogelijke cliënten. De Městský soud v Praze heeft het beroep van Corporate Companies bijgevolg verworpen.

13 Corporate Companies heeft bij de verwijzende rechter cassatieberoep tegen deze beslissing ingesteld op grond dat zij voor eigen rekening en op eigen kosten vennootschappen opricht. Aangezien zij bij de oprichting van de vennootschappen niet beschikt over goederen van derden, kan zij geen „aan verplichtingen onderworpen persoon" in de zin van § 2, lid 1, onder h), punt 1, van de antiwitwaswet zijn. Bovendien – aldus Corporate Companies – bestaat niet alleen haar maatschappelijk doel, sensu proprio, niet in de oprichting van vennootschappen ten behoeve van cliënten, maar – gesteld dat zij

toch een soortgelijke activiteit zou uitoefenen – kan zij daarom nog niet worden beschouwd als een „aan verplichtingen onderworpen persoon" in de zin van deze wet aangezien zij deze handelsvennootschappen niet in naam of voor rekening van een cliënt opricht, zodat haar niet kan worden verweten te handelen als stroman voor haar cliënten.

14 In deze context heeft de Nejvyšší správní soud (hoogste bestuursrechter, Tsjechië) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Vallen personen die als beroepsactiviteit vennootschappen verkopen die reeds in het vennootschapsregister zijn ingeschreven en met het oog op verkoop zijn opgericht (‚kant-en-klare vennootschappen'), en waarvan de verkoop plaatsvindt via de overdracht van een participatie in de dochteronderneming die zij verkopen, binnen de werkingssfeer van artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), juncto artikel 3, lid 7, onder a), van richtlijn 2005/60?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

15 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), van richtlijn 2005/60, gelezen in samenhang met artikel 3, punt 7, onder a), van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat deze bepalingen van toepassing zijn op een persoon als die in het hoofdgeding, wiens handelsactiviteit bestaat in de verkoop van vennootschappen die hijzelf heeft opgericht, zonder dat zijn mogelijke cliënten vooraf daarom hebben verzocht, met het oog op verkoop aan deze cliënten, via de overdracht van zijn aandelen in het kapitaal van de vennootschap die wordt verkocht.

16 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat Corporate Companies rechtspersonen opricht, die opneemt in haar portfolio voor overdracht aan mogelijke cliënten en, in geval van een overname, haar aandelen in het kapitaal van de verkochte vennootschap overdraagt aan de koper. De aldus opgerichte vennootschappen oefenen geen enkele activiteit uit. Het gaat bijgevolg om „lege dozen", die Corporate Companies enkel in afwachting van verkoop opneemt in haar portfolio.

17 Ingevolge artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), van richtlijn 2005/60 is deze richtlijn van toepassing op de aanbieders van trust- en bedrijfsdiensten die niet onder a) of b) van datzelfde punt 3 vallen. In artikel 3, punt 7, onder a), van deze richtlijn wordt gepreciseerd dat onder een „aanbieder van trust- en bedrijfsdiensten" wordt verstaan een natuurlijke of rechtspersoon die als beroepsactiviteit diensten bestaande in de oprichting van vennootschappen of andere rechtspersonen aan derden verstrekt.

18 Uit de bewoordingen van artikel 3, punt 7, onder a), van richtlijn 2005/60 volgt dus dat een natuurlijke persoon of rechtspersoon wiens activiteit erin bestaat, een cliënt een bepaalde dienst te verstrekken, met name de oprichting van vennootschappen of andere rechtspersonen, aan de bij deze richtlijn opgelegde verplichtingen is onderworpen.

19 Zoals de Spaanse regering in haar schriftelijke opmerkingen erop heeft gewezen, wordt een dergelijke dienst verricht zowel wanneer een derde een natuurlijke of rechtspersoon opdracht geeft tot oprichting van een vennootschap in zijn naam en voor zijn rekening als wanneer een derde een vennootschap koopt die deze persoon vooraf heeft opgericht met als uitsluitend doel de verkoop ervan.

20 Anders dan Corporate Companies stelt, is het feit dat een dergelijke vennootschap door die persoon is opgericht op verzoek van een cliënt dan wel door die persoon is opgericht met het oog op verkoop aan een mogelijke cliënt, niet relevant voor de toepassing van deze bepaling.

21 Het is immers zo dat, allereerst, artikel 3, punt 7, onder a), van richtlijn 2005/60 geen onderscheid tussen deze twee gevallen maakt.

22 Vervolgens kan uit niets in deze richtlijn worden opgemaakt dat de Uniewetgever personen die een handelsactiviteit als die van Corporate Companies uitoefenen, wilde uitsluiten van de werkingssfeer van dat artikel 3, punt 7, onder a).

23 Ten slotte zou een dergelijke uitsluiting niet stroken met het doel van deze richtlijn.

24 Zoals blijkt uit zowel het opschrift als de overwegingen van deze richtlijn, bestaat het doel van deze richtlijn erin, het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme te voorkomen (zie in die zin arrest van 25 april 2013, Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, punt 46).

25 Zoals blijkt uit de overwegingen 1 en 2 van diezelfde richtlijn, kunnen deze criminele activiteiten immers aanzienlijke negatieve gevolgen hebben voor de soliditeit, integriteit, stabiliteit en reputatie van de financiële sector alsmede, in laatste instantie, voor de eenheidsmarkt.

26 De bepalingen van richtlijn 2005/60 zijn dus in hoofdzaak preventief, doordat zij op basis van een risicoschatting een geheel van preventieve en afschrikkende maatregelen beogen vast te stellen teneinde het witwassen van geld en de financiering van terrorisme doeltreffend te bestrijden, alsmede teneinde de stabiliteit en de integriteit van het financiële stelsel te vrijwaren. Deze maatregelen dienen deze activiteiten zoveel mogelijk te voorkomen of, op zijn minst, te belemmeren doordat daartoe in alle mogelijke stadia van die activiteiten voor witwassers en financiers van terrorisme hinderpalen worden opgeworpen.

27 In deze context beoogt richtlijn 2005/60 bepaalde personen, omdat zij deelnemen aan een financiële transactie of activiteit, een aantal verplichtingen op te leggen, te weten identificatie en verificatie van de identiteit van de cliënt en de uiteindelijke begunstigde, inwinnen van informatie over het doel en de beoogde aard van de zakelijke relatie, alsmede de verplichting tot het melden van elke aanwijzing van witwassen van geld of financiering van terrorisme aan de bevoegde autoriteiten.

28 Aangezien een vennootschap een geschikte structuur is om zowel geld wit te wassen als terrorisme te financieren, doordat een vennootschap het mogelijk maakt onrechtmatig verkregen gelden te verhullen en deze middelen via deze vennootschap een wettelijke bestemming te geven, alsmede om via deze structuur terrorisme te financieren, en aangezien bovendien cliëntidentificatie een cruciaal element vormt in het voorkomen van dergelijke activiteiten, zoals in overweging 9 van richtlijn 2005/60 wordt verklaard, blijkt het redelijk dat de Uniewetgever de oprichting van een dergelijke structuur door een persoon of een onderneming in naam van een derde heeft onderworpen aan de controle waarin deze richtlijn voorziet, door op deze wijze een eerste hinderpaal op te werpen als ontmoediging voor eenieder die voornemens is een vennootschap te gebruiken om dit soort activiteiten te vergemakkelijken.

29 Deze controle blijkt des te belangrijker te zijn daar de oprichting van een vennootschap op zich een transactie is die van nature een hoog risico voor witwassen van geld en financiering van terrorisme inhoudt, gelet op de financiële verrichtingen die deze transactie normaliter met zich brengt, zoals inbreng van kapitaal en, eventueel, goederen vanwege de oprichter van de vennootschap. Dergelijke verrichtingen kunnen het immers voor deze oprichter gemakkelijker maken om onrechtmatige inkomsten in het financiële stelsel te brengen, zodat het belangrijk is dat de identiteit van de cliënt en van elke uiteindelijke begunstigde van deze transactie wordt geverifieerd en dus dat personen die in het kader van hun activiteit ten behoeve van een derde een vennootschap oprichten, aan de bij richtlijn 2005/60 opgelegde verplichtingen worden onderworpen.

30 Van belang is te benadrukken dat dergelijke risico's zich niet alleen voordoen wanneer een vennootschap door een persoon in het kader van diens activiteit wordt opgericht voor rekening en in naam van een derde, maar ook – zoals in casu – wanneer een vennootschap die een persoon in het

kader van zijn activiteit vooraf heeft opgericht uitsluitend met het oog op verkoop aan mogelijke cliënten, daadwerkelijk aan een cliënt wordt verkocht via de overdracht, aan deze cliënt, van zijn aandelen in het kapitaal van deze vennootschap.

31 Wanneer artikel 3, punt 7, onder a), van richtlijn 2005/60 zou worden uitgelegd in de door Corporate Companies voorgestane zin, namelijk dat een persoon wiens handelsactiviteit bestaat in de verkoop van dit soort vooraf opgerichte vennootschappen, niet onder deze bepaling zou vallen, zou evenwel witwassers en financiers van terrorisme een ideaal instrument worden aangereikt om de eerste hinderpaal uit de weg te gaan die de Uniewetgever heeft willen opwerpen om het gebruik van deze vennootschappen voor dergelijke activiteiten te voorkomen.

32 Wanneer een persoon zoals Corporate Companies geen verplichtingen inzake het voorkomen van witwassen van geld en de financiering van terrorisme worden opgelegd, met name de verplichting tot verificatie van de identiteit van de cliënt en van de uiteindelijke begunstigde, zou dit de anonimiteit in de hand werken van de werkelijke kopers van de verkochte vennootschappen of van de personen die voor hun rekening handelen, en het bovendien mogelijk maken om de herkomst en het doel van vermogensoverdrachten via deze vennootschappen te verhullen.

33 Met andere woorden, een dergelijke uitlegging van artikel 3, punt 7, onder a), van richtlijn 2005/60 zou uiteindelijk vergemakkelijken wat richtlijn 2005/60 precies beoogt te voorkomen.

34 Gelet op een en ander moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), van richtlijn 2005/60, gelezen in samenhang met artikel 3, punt 7, onder a), van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat deze bepalingen van toepassing zijn op een persoon als die in het hoofdgeding, wiens handelsactiviteit bestaat in de verkoop van vennootschappen die hijzelf heeft opgericht, zonder dat zijn mogelijke cliënten vooraf daarom hebben verzocht, met het oog op verkoop aan deze cliënten, via de overdracht van zijn aandelen in het kapitaal van de vennootschap die wordt verkocht.

Kosten

35 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Artikel 2, lid 1, punt 3, onder c), van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2005 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, gelezen in samenhang met artikel 3, punt 7, onder a), van deze richtlijn, moet aldus worden uitgelegd dat deze bepalingen van toepassing zijn op een persoon als die in het hoofdgeding, wiens handelsactiviteit bestaat in de verkoop van vennootschappen die hijzelf heeft opgericht, zonder dat zijn mogelijke cliënten vooraf daarom hebben verzocht, met het oog op verkoop aan deze cliënten, via de overdracht van zijn aandelen in het kapitaal van de vennootschap die wordt verkocht.

ondertekeningen