

Advocaat-generaal van het Hof van Justitie van de EU zeer kritisch op UBO-register

De advocaat-generaal (AG) van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) heeft zijn conclusies gepubliceerd naar aanleiding van vragen vanuit Luxemburg over het UBO-register. Een van de conclusies is dat het register in de huidige vorm niet acceptabel is. Het is nog onbekend wat [deze uitspraak](#) betekent voor het Nederlandse UBO-register dat al operationeel is. De deadline voor het aanleveren van UBO-informatie verloopt op 27 maart.

Inzage

De advocaat-generaal (AG) stelt dat de UBO altijd de identiteit moet kunnen opvragen van de persoon die gegevens heeft opgevraagd uit het UBO-register. Dat betekent dat het register de identiteit van degene die de gegevens opvraagt moet registreren en op verzoek beschikbaar moet stellen aan de UBO. Op dat punt vindt de AG dat de regelgeving moet worden aangepast. Het huidige (Nederlandse) UBO-register geeft deze mogelijkheid niet.

Afscherming van de identiteit van de UBO voor het grote publiek

De AG wijst nog op een ander belangrijk punt: de mogelijkheid om in 'uitzonderlijke omstandigheden' afscherming te verzoeken van bepaalde gegevens. Concreet kan in Nederland de identiteit van de UBO voor het grote publiek worden afgeschermd, maar alleen wanneer de UBO op een politiebeschermingslijst staat. De AG wijst erop dat de onderliggende Europese regelgeving een ruimere omschrijving geeft van 'uitzonderlijke omstandigheden'. Daaronder valt niet alleen het risico dat de UBO slachtoffer wordt van zware criminele handelingen zoals ontvoering, chantage, afpersing of geweld, maar worden ook 'lichtere' handelingen genoemd zoals fraude, pesterijen en intimidatie. Het lijkt erop dat de Nederlandse implementatie op dit punt tekort schiet. De Nederlandse eis dat een UBO op een politiebeschermingslijst staat is te streng. Een UBO die vreest voor fraude, pesterijen of intimidatie staat in Nederland met lege handen.

Nederlandse rechtszaken

Vanwege de kritische uitingen van de AG komt de uitspraak in de rechtszaken die de Stichting Privacy First in Nederland heeft gevoerd in een bijzonder daglicht te staan. Een eis in deze rechtszaken was dat er vanuit Nederland vragen gesteld moeten worden aan het HvJ-EU over de disproportionaliteit en privacyschending van het huidige register. Het verweer van de Nederlandse Staat was onder andere dat er al vragen gesteld waren vanuit Luxemburg en dat er daarom geen noodzaak was om ook vanuit Nederland vragen te stellen aan het HvJ-EU. Het Gerechtshof Den Haag oordeelde in november 2021 dat een UBO die vreest slachtoffer te worden van crimineel of ontwrichtend handelen op een eenvoudige manier kan voorkomen dat zijn gegevens openbaar worden of blijven. Dat standpunt lijkt niet goed in overeenstemming met de huidige beperkte mogelijkheid om alleen bij politiebescherming te vragen om afscherming van gegevens in het UBO-register.

Openbaarheid UBO-gegevens

Het is teleurstellend dat de AG de openbaarheid van een (beperkte) set van UBO-gegevens voor het publiek acceptabel vindt voor de preventiedoelstelling. Volgens de AG kan deze preventiedoelstelling *'niet uitsluitend worden bereikt door de overheidsinstanties die bevoegd zijn om de betrokken criminele activiteiten op te sporen en te bestraffen'*. Waarom het grote publiek hierin een rol zou moeten spelen naast de opsporingsinstanties, legt hij niet uit. Deze conclusie is betreuenswaardig voor UBO's die hun privacy willen beschermen. Met dit standpunt brengt het register schade toe aan aandeelhouders. Vooral omdat diverse instanties al eerder twijfels hebben geuit over de toegevoegde waarde van het register voor het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering.

Wat doet een advocaat-generaal?

Een AG doet voorbereidend werk in rechtszaken voor het HvJ-EU. De AG's zijn volstrekt onafhankelijk. Ze doen onderzoek en leggen daarna een 'met redenen omklede conclusie' voor aan het HvJ-EU. Het onderzoek is erg uitgebreid en gaat vaak ook in op algemene juridische principes, terwijl de rechters van het HvJ-EU alleen de feiten van de zaak zelf behandelen. De conclusies van de AG's zijn niet bindend, het HvJ-EU mag ze naast zich neerleggen.

Oproep aan betrokken Ministeries

Het standpunt van de AG betekent dat het Nederlandse UBO-register niet in orde is. Nu dit advies van de AG – als het HvJ-EU het zou overnemen – een fundamentele wijziging van het UBO-register noodzakelijk maakt, doen wij een dringende oproep aan het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat en het Ministerie van Justitie en Veiligheid om de invoering van het UBO-register op te schorten tenminste tot het moment dat het HvJ-EU uitspraak heeft gedaan. Ondertussen zou ook het afschermingsregime nog eens goed bekeken moeten worden. De huidige Nederlandse regeling lijkt UBO's die voor crimineel handelen vrezen te weinig ruimte te geven om te verzoeken om afscherming van hun identiteit.

Als het Nederlandse UBO-register in zijn huidige vorm wordt doorgezet, dan zijn de gevolgen onomkeerbaar en een schending van de rechten van UBO's die ook gewoon burgers zijn.