Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
NIILA JÄÄSKINENA
přednesené dne 4. září 2014 [1]

**Věc C-140/13**

**Annett Altmann,**
**Torsten Altmann,**
**Hans Abel,**
**Doris Anschütz,**
**Heinz Anschütz,**
**Simone Arnold,**
**Barbara Assheuer,**
**Ingeborg Aubele,**
**Karl-Heinz Aubele**
**proti**
**Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Německo)]

„Sbližování právních předpisů — Směrnice 2004/39/ES — Článek 54 odst. 1 a 2 — Povinnost zachovat služební tajemství, kterou mají orgány dohledu nad poskytovateli finančních služeb — Podvodný investiční podnik v úpadku či v likvidaci — Vliv na služební tajemství — Sdělení informací v občanském soudním řízení, jestliže je to nutné k tomu, aby se řízení uskutečnilo“

## I – **Úvod**

1. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu ustanovení unijního práva o služebním tajemství. Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi poškozenými investory [2] a Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Spolkový úřad pro dohled nad finančními službami, dále jen „BaFin“) v otázce rozhodnutí uvedeného úřadu ze dne 9. října 2012, kterým odmítl zpřístupnit některé dokumenty a informace týkající se společnosti Phoenix Kapitaldienst GmbH Gesellschaft für die Durchführung und Vermittlung von Vermögensanlagen (dále jen „Phoenix“).

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — V současné fázi řízení jsou žalobci: A. Altmann, T. Altmann, H. Abel, D. Anschütz, H. Anschütz, S. Arnold, B. Assheuer, I. Aubele a K.-H. Aubele (dále společně jen „Altmann a další“).

2. Co se týče unijního práva, předkládací rozhodnutí výslovně zmiňuje tři směrnice, a sice směrnici 2004/109/ES [3], 2006/48/ES [4] a 2009/65/ES [5]. Během řízení před Soudním dvorem však bylo upřesněno, že jediné ustanovení, které si žádá výklad Soudního dvora, je článek 54 směrnice 2004/39/ES [6].

3. V rámci funkcí, které plní na základě jednotlivých směrnic, totiž orgány dohledu nad finančním sektorem získávají množství informací od subjektů, na něž dohlížejí. V projednávaném případě vyvstává otázka, zda mohou mít investoři přístup k těmto informací poté, co bylo rozhodnuto o úpadku podvodného investičního podniku nebo byla nařízena jeho likvidace. Navíc jde o to upřesnit, za jakých podmínek „lze důvěrné informace, které se netýkají třetích osob, sdělit v občanském soudním řízení, jestliže je to nutné k tomu, aby se řízení uskutečnilo“.

## II – **Právní rámec**

### A – *Směrnice 2004/39*

4. Článek 54 odst. 1 a 2 směrnice 2004/39 týkající se „Služebního tajemství“ stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby příslušné orgány, všechny osoby, které pro příslušné orgány pracují nebo pracovaly, nebo subjekty, na které jsou přeneseny pravomoci podle čl. 48 odst. 2, jakož i auditoři a experti pověření příslušnými orgány, byli vázáni povinností zachovat služební tajemství. Nesmějí sdělit žádné osobě ani žádnému orgánu žádné důvěrné informace, které se dozvědí při plnění svých povinností, s výjimkou souhrnné či celkové formy tak, aby nebylo možno určit totožnost jednotlivých investičních podniků, organizátorů trhu, regulovaných trhů nebo jiné osoby, aniž jsou dotčeny případy, na něž se vztahuje trestní právo nebo jiná ustanovení této směrnice.

2. Byl-li však na investiční podnik, organizátora trhu nebo regulovaný trh vyhlášen konkurs [úpadek] nebo nařízena likvidace, lze důvěrné informace, které se netýkají třetích osob, sdělit v občanském soudním řízení, jestliže je to nutné k tomu, aby se řízení uskutečnilo.“

### B – *Německá právní úprava*

5. Relevantní ustanovení německého práva jsou obsažena v:

— ustanoveních § 1 [a] § 3 zákona o svobodě informací (Informationsfreiheitsgesetz [7], dále jen „IFG“) upravujících základní zásadu a ochranu zvláštních veřejných zájmů;

— ustanovení § 9 zákona o bankovnictví (Kreditwesensgesetz [8], dále jen „KWG“) týkajícímu se povinnosti zachovávat důvěrnost, a

3 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/109/ES ze dne 15. prosince 2004 o harmonizaci požadavků na průhlednost týkajících se informací o emitentech, jejichž cenné papíry jsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu, a o změně směrnice 2001/34/ES (Úř. věst. L 390, s. 38).

4 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/48/ES ze dne 14. června 2006 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (Úř. věst. L 177, s. 1).

5 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/65/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se subjektů kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP) (Úř. věst. L 302, s. 32).

6 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, kterou se mění směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/12/ES a zrušuje směrnice Rady 93/22/EHS (Úř. věst. L 145, s. 1).

7 — Zákon ze dne 5. září 2005 (BGBl. 2005 I, s. 2722).

8 — Ve znění ze dne 9. září 1998 (BGBl. 1998 I, s. 2776).

— ustanovení § 8 zákona o obchodování s cennými papíry (Wertpapierhandelsgesetz[9], dále jen „WpHG“) týkajícímu se povinnosti zachovat důvěrnost.

## III – **Spor v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem**

6. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že rozhodnutím Amtsgericht Frankfurt am Main (okresní soud ve Frankfurtu nad Mohanem) ze dne 1. července 2005 bylo vůči společnosti Phoenix zahájeno kolektivní úpadkové řízení. Uvedená společnost byla u této příležitosti zrušena a nyní je v likvidaci. Účelem obchodního modelu společnosti bylo podvést investory. Poškozeno bylo asi 30 000 investorů a škoda činí 600 milionů eur.

7. Rozsudkem ze dne 11. července 2006 vydaným v trestním řízení uznal Landgericht Frankfurt am Main (zemský soud ve Frankfurtu nad Mohanem) dva bývalé ředitelé této společnosti vinnými ze zpronevěry a podvodu při investování a odsoudil je k trestu odnětí svobody v délce sedm let a čtyři měsíce a dva roky a tři měsíce.

8. Dne 21. května 2012 uplatnili Altmann a další před BaFin ustanovení § 1 IFG[10] za účelem nahlédnutí do dokumentů týkajících se společnosti Phoenix, jako jsou zprávy auditorů, smlouvy, zprávy ke spisu, interní komentáře, příslušná korespondence a zprávy o činnosti a vedení kompenzačních fondů investičních společností. Žádost se netýkala provozního či obchodního tajemství třetích osob ani informací, na něž se vztahuje povinnost zachovat důvěrnost.

9. Rozhodnutím ze dne 31. července 2012 BaFin z velké části vyhověl žádosti o informace. Odepřel však žadatelům přístup ke zprávě ze zvláštního auditu ze dne 31. března 2002, kterou vyhotovila společností Ernst & Young, a ke zprávám auditorů společnosti Phoenix (zprávám za účetní roky 1998 až 2005 a jiným), interním komentářům, zprávám, korespondenci, dokumentům, dohodám, smlouvám, zprávám ke spisu a dopisům společnosti Phoenix z let 1992 až 2005, jakož i k veškerým interním komentářům a korespondenci, které následovaly po výše uvedené zprávě Ernst & Young z auditu.

10. BaFin tyto žádosti odmítl z důvodu, že zpřístupnění požadovaných dokumentů by mělo údajně negativní důsledky na jeho kontrolní a dohlížecí funkci ve smyslu § 3 odst. 1 písm. d) IFG. BaFin byl dále toho názoru, že povinnost zachovat důvěrnost stanovená v § 9 KWG a § 8 WpHG znemožňuje zpřístupnit informace na základě §3 odst. 4 IFG[11].

11. Dne 21. srpna 2012 podali Altmann a další proti uvedenému zamítavému rozhodnutí rozklad. Rozhodnutím ze dne 9. října 2012 BaFin tento rozklad zamítl. Kromě důvodů uvedených již v původním rozhodnutí BaFin konstatoval, že přístup k požadovaným informacím nelze umožnit z důvodu ochrany duševního vlastnictví, obchodního a provozního tajemství, jakož i ochrany osobních údajů.

12. Dne 12. listopadu 2012 podali Altmann a další proti rozhodnutí BaFin žalobu k předkládajícímu soudu, Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (správní soud ve Frankfurtu nad Mohanem). Předkládající soud nařídil BaFin rozsudkem ze dne 11. prosince 2012, aby požadované informace alespoň zčásti zpřístupnil nehledě na zvláštní povinnost zachovat důvěrnost, kterou je BaFin vázán podle § 9 KWG.

9 — Ve znění ze dne 9. září 1998 (BGBl. 1998 I, s. 2708).

10 — Podle tohoto ustanovení se může každý za podmínek stanovených IFG domáhat před spolkovými orgány přístupu k úředním informacím.

11 — Tato ustanovení zakotvují povinnost zachovat důvěrnost v případě orgánů a osob vykonávajících dohled nad úvěrovými zařízeními a jinými finanční podniky zapojenými do těchto činností, jakož i výjimky z této povinnosti.

13. Ze žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že ve věci, jež se týká i přístupu k informacím o společnosti Phoenix, jež má k dispozici BaFin, předkládající soud rozhodl rozsudkem ze dne 12. března 2008, že právo na informace ve smyslu § 1 odst. 1 IFG je dáno i v případě, že účel ochrany podle § 9 KWG a § 8 WpHG nadále nevyžaduje důvěrnost. Konstatoval tak, že nebyl dán legitimní zájem na tom, aby bylo zachováno provozní a obchodní tajemství uvedené společnosti, neboť se požadované informace týkaly trestně postižitelných jednání a jiných závažných porušení práva.

14. Předkládající soud zdůrazňuje, že v takovém případě, o jaký se jedná v této věci, není nutné chránit zájmy společnosti Phoenix, a je tedy možné odchýlit se výjimečně od povinnosti zachovat mlčenlivost stanovené v § 9 KWG a § 8 WpHG.

15. Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Frankfurt am Main rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru dvě předběžné otázky:

„1) […] [12]

2) Může takový orgán dohledu, jako je [BaFin], uplatňovat vůči osobě, která u něho požadovala přístup k informacím o určitém poskytovateli finančních služeb podle [IFG], povinnost zachovat důvěrnost (jako je povinnost zakotvená v § 9 [KWG] a § 8 [WpHG]), kterou mu mimo jiné ukládá unijní právo, pokud hlavní obchodní model společnosti, která nabízela finanční služby a nyní se nachází v likvidaci poté, co byla zrušena kvůli insolvenci, spočíval v podvodu velkého rozsahu a úmyslném poškození investorů a několik osob odpovědných za tuto společnost bylo pravomocně odsouzeno k víceletým trestům odnětí svobody?“

16. Žádost předkládajícího soudu o projednání ve zrychleném řízení na základě čl. 105 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora byla zamítnuta usnesením ze dne 28. června 2013.

17. BaFin, německá, estonská, řecká a portugalská vláda, jakož i Evropská komise předložily Soudnímu dvoru písemná vyjádření.

18. Na žádost Soudního dvora o vysvětlení podle článku 101 jednacího řádu informoval předkládající soud Soudní dvůr dopisem ze dne 19. května 2014 o svém rozhodnutí vzít zpět první otázku a poskytl doplňující informace zejména o činnosti společnosti Phoenix a relevanci směrnice 2004/39.

19. Na jednání dne 4. června 2014 byli zastoupeni Altmann a další, Frank Schmitt, jakožto likvidátor společnosti Phoenix, německá a řecká vláda, jakož i Komise.

## IV – **Analýza**

### A – *Úvodní poznámky*

20. Pokud jde úvodem o určení ustanovení unijního práva použitelných v projednávaném případě, připomínám, že předkládací rozhodnutí zmiňuje tři směrnice, a sice směrnici 2004/109, 2006/48 a 2009/65. V rámci řízení před Soudním dvorem a v návaznosti na písemná vyjádření, která tento soud obdržel, a na otázku, kterou položil, předkládající soud potvrdil, že vzhledem k charakteru činnosti společnosti Phoenix je relevantním ustanovením článek 54 směrnice 2004/39.

12 — První otázka, kterou vzal předkládající soud zpět před jednáním, zněla následovně: „Je slučitelné s právem Evropské unie, aby byly závazné povinnosti zachovat důvěrnost, které jsou uloženy vnitrostátním úřadům, jež vykonávají dohled nad finančními službami, a které mají základ v relevantních právních aktech unijního práva (směrnice 2004/109/ES, směrnice 2006/48/ES a směrnice 2009/65/ES) a byly provedeny ve vnitrostátním právu § 9 [KWG] a § 8 [WpHG], prolomeny použitím a výkladem vnitrostátního procesního předpisu, jako je § 99 soudního správního řádu (Verwaltungsgerichtsordnung)?“

21. Podle předkládajícího soudu totiž společnost Phoenix podnikala od 26. března 1998 na základě povolení vydaného podle ustanovení § 64e odst. 2 KWG. Podle tohoto ustanovení bylo povolení podle ustanovení § 32 KWG, které společnost Phoenix potřebovala k výkonu pověření ke správě a k vedení portfolia, považován za vydané, pokud úvěrová instituce, která k 1. lednu 1998 řádně vykonávala svoji činnost bez souhlasu BaFin, prohlásila do 1. dubna 1998, že vykonává činnosti podléhající souhlasu podle KWG a hodlá v jejich výkonu pokračovat. V projednávaném případě byly tyto podmínky splněny. BaFin proto nemusel vydávat výslovné povolení.

22. V tomto ohledu uvádím, že směrnice 2004/39 se vztahuje na investiční podniky a regulované trhy [13]. Pro účely směrnice 2004/39 se „investičním podnikem“ rozumí právnická osoba, jejímž obvyklým předmětem činnosti či podnikání je poskytování jedné nebo více investičních služeb třetí osobě nebo provádění jedné nebo více investičních činností na profesionálním základě [14]. „Investiční služby a činnosti“ jsou služby a činnosti, jež jsou uvedeny v oddíle A přílohy I uvedené směrnice a týkají se kteréhokoli z nástrojů uvedených v oddíle C téže přílohy [15], a zejména přijímání a předávání příkazů týkajících se jednoho nebo více finančních nástrojů, obchodování na vlastní účet, správa portfolií a investiční poradenství týkající se cenných papírů, nástrojů peněžního trhu a jakékoli jiné derivátové smlouvy týkající se cenných papírů, měn, úrokových sazeb či výnosů nebo jiné derivátové nástroje, finanční indexy nebo finanční míry, které lze vypořádat fyzicky nebo v hotovosti.

23. Účastníci řízení, kteří předložili písemná vyjádření, jakož i předkládající soud se podle všeho shodují na tom, že se na činnost společnosti Phoenix jakožto investičního podniku vztahuje směrnice 2004/39. Za těchto podmínek je třeba se při analýze zaměřit na tuto směrnici, ačkoli nebyla v předkládacím rozhodnutí uvedena [16]. Druhá předběžná otázka tedy bude analyzována pouze na základě článku 54 směrnice 2004/39.

24. Skutečnost, že směrnice, která má být vyložena, byla uvedena až po doručení předkládacího rozhodnutí, nevyvolává v projednávaném případě nepřekonatelný problém pro Soudní dvůr, jelikož tento obdržel doplňující informace v písemných vyjádřeních a v odpověď na otázky určené předkládajícímu soudu. Vzhledem k tomu, že odpověď na žádost o objasnění na základě čl. 101 odst. 1 jednacího řádu byla oznámena účastníkům na základě jeho odstavce 2, měly rovněž všechny členské státy možnost účastnit se jednání, aby se vyjádřily ke všem písemnostem předloženým Soudnímu dvoru, nebo dokonce požadovat nařízení jednání. Za takových podmínek není třeba zpochybňovat přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z hlediska kritéria užitečného účinku podle článku 23 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie [17].

25. Předkládající soud popisuje podnikatelský koncept společnosti Phoenix jako podvod velkého rozsahu. Stejně jako to učinila Komise na jednání, zastávám názor, že tato skutečnost nemá v projednávaném případě vliv na použitelnost směrnice 2004/39, jelikož BaFin udělil společnosti Phoenix povolení jakožto investičnímu podniku a vykonával nad ní dohled.

26. Pokud jde konečně o určení ustanovení, která má být vyloženo, je třeba konstatovat, že „případy upravené trestním právem“ jsou v článku 54 směrnice 2004/39, a konkrétně v jeho odstavcích 1 a 3, uváděny dvakrát v rámci výjimky [18].

13 — Článek 1 odst. 1 směrnice 2004/39.

14 — Článek 4 odst. 1 bod 1 této směrnice.

15 — Článek 4 odst. 2 první pododstavec téže směrnice.

16 — V tomto smyslu viz rozsudek Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, body 39 a 40).

17 — V tomto smyslu viz rozsudek Medipac – Kazantzidis (C-6/05, EU:C:2007:337, body 31 až 36).

18 — „Případy upravené trestním právem“ jsou dále zmíněny jako výjimka v čl. 44 odst. 1 druhém pododstavci směrnice 2006/48 a v čl. 102 odst. 1 prvním pododstavci směrnice 2009/65.

27. Tyto dvě výjimky, které se na rozdíl od výjimky podle odstavce 2 uvedeného článku uplatní podle mého názoru v zásadě vždy, mají kdykoli umožnit vyšetřování a trestní stíhání, dokonce i při běžné činnosti investičního podniku, a umožňují tak orgánu dohledu poskytnout informace pro účely takových řízení. Podle mého navíc není vyloučeno, že by orgán dohledu mohl v případě upraveném trestním právem poskytnout veřejnosti informace chráněné služebním tajemstvím například proto, aby uklidnil trh v situaci, kdy se šíří zvěsti, že podnik, nad nímž orgán vykonává dohled, je zapojen do trestné činnosti.

28. Tuto žádost o rozhodnutí o předběžné otázce přitom předložil správní soud v rámci správního řízení týkajícího se přístupu k informacím a dokumentům orgánu vázaného povinností zachovat důvěrnost. Z předkládacího rozhodnutí dále vyplývá, že trestní řízení skončilo před zahájením věci v původním řízení. Žádost o informace a dokumenty tedy nemá sloužit k jejich využití v trestním řízení a z hlediska trestního práva již byla „věc Phoenix“ uzavřena.

29. Výjimky v „případech upravených trestním právem“ podle odstavců 1 a 3 článku 54 směrnice 2004/39 se tedy podle všeho v projednávaném případě neuplatní. Vzhledem k tomu, že se nepoužijí ostatní odstavce uvedeného článku týkající se výměny a předávání informací mezi příslušnými orgány a jejich využití[19], je třeba se zaměřit na výklad odstavců 1 a 2 tohoto ustanovení.

## B – *K čl. 54 odst. 1 a 2 směrnice 2004/39*

### 1. Povinnost zachovat služební tajemství a možnost poskytnutí informací

30. Článek 54 směrnice 2004/39 se podle svého názvu týká služebního tajemství. V jeho odstavci 1 je stanovena základní zásada a odstavce 2 až 5 upravují podrobnosti.

31. Článek 54 směrnice 2004/39 stanoví povinnosti týkající se mlčenlivosti. Tyto povinnosti jsou formulovány imperativně. Výjimky jsou naopak formulovány fakultativně[20]. Tento článek jinými slovy stanoví určité případy, kdy je povoleno poskytnutí informací, avšak neupřesňuje, zda mají orgány závaznou povinnost zpřístupnit služební tajemství ani do jaké míry.

32. Článek 54 směrnice 2004/39 totiž uvádí pouze situace, kdy je poskytnutí informací povoleno na základě unijního práva. Základem pro povinnost poskytnout informace může být pouze jiné ustanovení unijního či vnitrostátního práva, jako například ustanovení § 3 IFG nebo procesní norma ukládající orgánu dohledu povinnost poskytnout svědectví v občanském soudním řízení. Povinnost orgánu dohledu poskytnout informace na základě vnitrostátního práva však lze založit či uplatnit pouze v případě, že to umožňuje článek 54 směrnice 2004/39.

33. Z toho vyplývá, že odpověď, kterou Soudní dvůr poskytne, nemůže vycházet ze zvážení důvodů pro a proti poskytnutí informací a dokumentů požadovaných v projednávaném případě. Toto zvážení přísluší provést dotyčnému orgánu, nebo příslušnému vnitrostátnímu soudu, je-li možné informace poskytnout v souladu s čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39. Soudní dvůr musí pouze vymezit hranice, které článek 54 směrnice 2004/39 stanoví pro poskytnutí informací orgánem dohledu, resp. konkrétně nejprve vymezit rozsah povinnosti zachovat služební tajemství v projednávaném případě a poté rámec, v němž se může uplatnit výjimka z povinnosti orgánu dohledu zachovat služební tajemství. Dodávám, že odstavec 2 uvedeného článku je třeba jakožto výjimku samozřejmě vykládat restriktivně.

19 — Viz odst. 3 až 5 článku 54 směrnice 2004/39.

20 — Pokud jde o výjimky, viz odst. 1 poslední věta („aniž jsou dotčeny případy, na něž se vztahuje trestní právo nebo jiná ustanovení této směrnice.“); odst. 2; odst. 3, začátek a konec („Aniž jsou dotčeny případy upravené trestním právem“ a „Pokud s tím však příslušný orgán nebo jiný orgán, subjekt nebo osoba sdělující informace souhlasí, může orgán, který je obdržel, tyto informace použít pro jiné účely.“), jakož i odst. 4 a 5 uvedeného článku 54.

## 2. Tři typy povinností mlčenlivosti

34. Podle čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 jsou důvěrné informace, které se příslušný orgán, na nějž se tato směrnice vztahuje, dozví při plnění svých povinností, předmětem služebního tajemství. Uvedená směrnice tyto informace blíže nevymezuje a nevymezuje ani pojem „služební tajemství“ v poměru k takovým pojmům, jako je provozní tajemství, obchodní tajemství či jiné druhy povinnosti zachovat mlčenlivost, které byly předmětem judikatury Soudního dvora [21].

35. Informace ve smyslu článku 54 směrnice 2004/39, které má k dispozici orgán dohledu nad trhy s finančními nástroji a na něž se vztahuje „služební tajemství“, mohou být podle mého chráněny v rámci různých typů tajemství.

36. Zaprvé jde o informace chráněné tzv. „bankovním“ tajemstvím, které se týká vztahů mezi úvěrovou institucí, investičním podnikem či jiným finančním podnikem a jeho smluvními partnery [22]. Na tento druh důvěrných informací se podle mě vztahuje odkaz na „důvěrné informace, které se netýkají třetích osob“ v čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39.

37. Zadruhé jde o informace chráněné „obchodním tajemstvím“ subjektů, nad kterými je vykonáván dohled. Jde o provozní a obchodní tajemství úvěrové instituce, investičního podniku či jiného dotčeného finančního podniku. Je zjevné, že důvěra, kterou musí příslušné orgány nutně požívat u subjektů, nad nimiž vykonávají dohled, si žádá, aby byla taková tajemství chráněna v rámci služebního tajemství, které jsou orgány povinny zachovat. Pokud by tomu tak nebylo, důvěrné informace potřebné k výkonu dohledu by byly příslušným orgánům poskytovány s výhradami či odporem.

38. Zatřetí jde o informace vlastní samotným orgánům dohledu chráněné tzv. „úředním“ tajemstvím, které musí zachovat orgány dohledu ve finančním sektoru a osoby zde pracující [23]. Do této skupiny informací patří zejména metody dohledu používané příslušnými orgány, komunikace a předávání informací mezi jednotlivými příslušnými orgány, jakož i mezi nimi a subjekty dohledu, a všechny ostatní neveřejné informace o stavu trhu, nad nímž je vykonáván dohled, jakož i o transakcích, které na něm probíhají.

39. V takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, musí orgán dohledu respektovat tyto tři typy povinností mlčenlivosti. Liší se však podmínky, za nichž se od nich lze odchýlit [24].

40. Zaprvé výjimka podle čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39 neumožňuje zveřejnit tajemství třetích osob. Podotýkám dále, že žádost předložená ve věci v původním řízení se podle všeho tohoto typu informací netýká.

41. Zadruhé, co se týče tzv. úředního tajemství příslušného orgánu, uvádím, že BaFin zamítl žádosti Altmann a dalších hlavně z důvodu, že by zpřístupnění požadovaných dokumentů mělo negativní důsledky na jeho kontrolní a dohlížecí funkce.

21 — Viz např. rozsudky AKZO Chemie a AKZO Chemie UK v. Komise (53/85, EU:C:1986:256, body 26 až 28), jakož i Bank Austria Creditanstalt v. Komise (T-198/03, EU:T:2006:136, body 70 až 74).

22 — Rozsudky der Weduwe (C-153/00, EU:C:2002:735, bod 15 a násl.), jakož i X a Passenheim-van Schoot (C-155/08 a C-157/08, EU:C:2009:368, body 50 a 58).

23 — Ke služebnímu tajemství, jímž jsou vázáni zaměstnanci příslušných orgánů ve věci udělování souhlasu a dohledu nad úvěrovými zařízeními viz rozsudek Hillenius (110/84, EU:C:1985:495, body 27 a 32).

24 — Informace, jež mají k dispozici orgány dohledu, mohou dále zahrnovat i osobní údaje. Nakládání s nimi a jejich předávání upravují jiné specifické předpisy jako směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů (Úř. věst. L 281, s. 31; Zvl. vyd. 13/15, s. 355).

42. Druhá předběžná otázka se však podle všeho netýká skutečně tzv. úředního tajemství, ale pouze toho, zda se povinnost příslušného orgánu dohledu zachovat služební tajemství vztahuje na provozní a obchodní tajemství investičního podniku, ve vztahu k němuž bylo rozhodnuto o úpadku nebo byla nařízena likvidace a jehož činnost spočívala v trestně postižitelném jednání či jiném závažném porušení práva. Tento posledně uvedený případ bude tedy předmětem následující analýzy.

3. K ochraně obchodního tajemství podvodné společnosti, ve vztahu k níž bylo rozhodnuto o úpadku nebo byla nařízena likvidace

43. Co se týče provozního či jiného obchodního tajemství, je zřejmé, že zájem na jejich ochraně může být obecně menší, ukončí-li předmětný podnik činnost. Tento zájem na ochraně však přetrvává v plné míře u tajemství, jež mají obchodní hodnotu a jejichž hospodářská hodnota může být jakožto součást aktiv podniku realizována při likvidaci.

44. Likvidátor pověřený likvidací společností Phoenix na jednání zdůraznil, že tato společnost zůstává navzdory likvidaci vlastníkem majetku a majetkových práv v období po ukončení kolektivního úpadkového řízení. Podvodná společnost, u níž byla soudem nařízena likvidace, může mít provozní a obchodní tajemství, která jsou hodna ochrany, jako jsou vyčíslení obchodních příležitostí, počítačové programy či informace o struktuře obchodování.

45. Jsem rovněž toho názoru, že investiční společnost v úpadku či likvidaci může vlastnit informace chráněné provozním, resp. obchodním tajemstvím, jejichž důvěrnost je v rámci orgánu dohledu chráněna služebním tajemstvím podle čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39. V tomto období však je povinnost zachovat mlčenlivost slabší než v době běžné činnosti podniků, nad nimiž je vykonáván dohled. Ze systematiky článku 54 již totiž vyplývá, že služební tajemství není ve vztahu k těmto společnostem tak silné, jelikož v opačném případě by byla výjimka stanovená v odstavci 2 uvedeného článku zbytečná.

46. Na tomto závěru nemění nic podvodný charakter činnosti dotyčné společnosti. Tento aspekt lze zohlednit při uplatnění výjimky podle odstavce 2 článku 54 směrnice 2004/39, pokud jde o rozhodnutí, zda informace zpřístupnit, či nikoli, avšak nevede sám o sobě k eliminaci povinnosti zachovat služební tajemství podle odstavce 1 téhož článku. V případě investiční společnosti v úpadku či likvidaci uvedené služební tajemství reálně chrání kolektivní hospodářské zájmy věřitelů a investorů dlužící společnosti, kteří jsou případně považováni rovněž za oběti trestných činů spáchaných vedením či společníky dotyčného podniku.

47. Na základě těchto skutečností je třeba na druhou předběžnou otázku odpovědět kladně v tomto smyslu, že takový orgán dohledu, jako je BaFin, může za takových okolností, jako jsou okolnosti ve věci v původním řízení, uplatnit vůči osobě, která jej požádala o přístup k informacím investičního podniku, povinnost zachovat služební tajemství podle čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39. Za účelem podání užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je však dále nutné, aby Soudní dvůr ozřejmil výklad výjimky stanovené v odstavci 2 uvedeného článku.

4. Pojem „v občanském soudním řízení“ v čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39

48. Co se konkrétně týče výjimky stanovené v čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39, jde o jasně vymezenou výjimku formulovanou následně:

„Byl-li však na *investiční podnik*, organizátora trhu nebo regulovaný trh vyhlášen *konkurs [úpadek]* nebo *nařízena likvidace*, lze důvěrné informace, které se netýkají třetích osob, sdělit v *občanském soudním řízení*, jestliže je to *nutné* k tomu, aby se řízení uskutečnilo [25].“

49. Aby se tedy mohl použít uvedený odstavec 2, musí být ve vztahu k dotyčnému subjektu, v našem případě investičnímu podniku, rozhodnuto o úpadku nebo musí být nařízena likvidace. V takovém případě lze na základě výjimky stanovené v odstavci 2 článku 54 směrnice 2004/39 prolomit zákaz zpřístupnit důvěrné informace stanovený v odstavci 1 tohoto článku. Jak jsem však již uvedl, informace týkající se třetích osob nelze na základě uvedeného odstavce 2 zpřístupnit. Ke zpřístupnění musí navíc dojít „v občanském soudním řízení“ a zpřístupňované informace musí být „nutné k tomu, aby se řízení uskutečnilo“.

50. Je třeba poznamenat, že uplatnění této podmínky je podmíněno tím, že bylo ve vztahu k investičnímu podniku, organizátorovi trhu či regulovanému trhu rozhodnuto o úpadku nebo byla nařízena likvidace. Tato výjimka se jinými slovy uplatní pouze v případě, že nastaly vážné problémy a dotyčný subjekt ukončil běžnou činnost. Tato skutečnost ospravedlňuje to, že se neuplatní povinnost příslušného orgánu dohledu zachovat služební tajemství, aby mohly být zohledněny jiné legitimní zájmy, konkrétně zájmy související s řádným průběhem občanských soudních řízení.

51. Žádost o zpřístupnění důvěrných informace musí být podána v rámci občanského soudního řízení [26]. Toto kritérium s sebou nese dvě úzce spojené výkladové otázky, k nimž se účastníci hojně vyjadřovali. První otázka se týká vazby mezi občanským soudním řízením a zpřístupněním důvěrných informací chráněných služebních tajemstvím podle čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39. Druhá otázka se týká vazby pojmů vnitrostátního procesního práva na podmínku, aby se jednalo o občanská soudní řízení.

52. Co se týče prvního aspektu, uvádím, že unijní zákonodárce umožnil zpřístupnění informací v občanském soudním řízení, a nikoli *pro účely* takových řízení. Ze znění této výjimky, kterou je třeba vykládat restriktivně, tedy vyplývá, že k tomu, aby se uplatnil čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39, je třeba, aby *probíhalo* občanské soudní řízení.

53. Podmínka probíhajícího občanského soudního řízení je přirozeně splněna v případě insolvenčního řízení či likvidace. Ze znění dotyčného ustanovení však podle mého názoru vyplývá, že zákonodárce neměl v úmyslu omezit případy, kdy lze důvěrné informace zpřístupnit v těchto řízeních, a hodlal naopak vyloučit jiná řízení, která s předmětným hlavním řízením souvisí [27].

25 — Kurziva použita autorem stanoviska. Je třeba podotknout, že podobné výjimky co do struktury a obsahu se nachází v čl. 44 odst. 1 třetím pododstavci směrnice 2006/48 a čl. 102 odst. 1 druhém pododstavci směrnice 2009/65. Naopak čl. 25 odst. 1 směrnice 2004/109 zaujímá odlišný přístup, jelikož neobsahuje omezení na „občanská soudní řízení“ a ponechává členským státům možnost upravit případné výjimky za pomoci následující formulace: „Údaje, které jsou předmětem úředního tajemství, nesmějí být sděleny jiné osobě nebo orgánu, pokud tak není stanoveno právními či správními předpisy členského státu.“

26 — Německy „*in* zivil- oder handelsrechtlichen Verfahren weitergegeben werden“; anglicky „may be divulged *in* civil or commercial proceedings“; finsky „siviilI-tai kauppaoikeudellise*ssa* menettely*ssä*“ (kurziva provedena autorem stanoviska).

27 — Tento závěr vyplývá z toho, že je použito množné číslo a není zde vyloučeno insolvenční řízení a likvidace. Pokud by zákonodárce chtěl omezit možné zpřístupnění v posledně uvedených řízeních, zvolil by formulaci, jež výslovně zmiňuje insolvenční řízení či likvidaci.

54. Výjimka podle čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39 se tedy může uplatnit i v občanském soudním řízení mezi společností v úpadku či likvidaci a třetí osobou, které se týká vymáhání pohledávek společnosti, navrácení jejího majetku či její smluvní nebo trestní odpovědnosti. Cíle unijní právní úpravy týkající se finančních trhů si žádají, aby orgány dohledu napomohly, pokud možno, řádně objasnit hospodářské a právní vztahy investičního podniku v úpadku. Z rozsudku Paul a další však vyplývá, že tak lze učinit pouze v mezích vyplývajících z ochrany veřejného zájmu, a zvláště pak stability finančního systému, což je povinností orgánů dohledu [28].

55. Podle mého názoru nebrání unijní právo ani tomu, aby taková řízení probíhala mezi jinými dotčenými osobami, jako například mezi jednotlivými investory či věřiteli dotyčné společnosti na straně jedné a jejím vedením, společníky či zaměstnanci na straně druhé, nebo v zájmu společnosti v úpadku či likvidaci (*actio pro socio*), nebo v jejich vlastním zájmu, pokud jsou takové žaloby přípustné podle vnitrostátního práva.

56. Uvedená výjimka se však nevztahuje na žádost o přístup k důvěrným informacím, jež má k dispozici příslušný orgán dohledu, za účelem zjištění, zda by některé z těchto informací mohly být využity v rámci pozdějšího samostatného řízení, které nespadá do rámce právě probíhajícího občanského soudního řízení.

57. Pokud jde o druhý aspekt, stejně jako Komise jsem toho názoru, že čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39 nevymezuje jako takový typ vnitrostátního soudu, ale spíše povahu řízení, v jejichž rámci může dojít ke zpřístupnění informací. Není tak vyloučeno, že by občanské soudní řízení mohlo na základě vnitrostátního práva výjimečně probíhat před správním soudem. Pojem „občanské soudní řízení“ tedy nemá souvislost s řízeními podle aktů unijního práva upravujících spolupráci ve věcech občanských a obchodních.

58. Avšak izolované sporné správní řízení před správním soudem týkající se přístupu k dokumentům a informacím, jež má k dispozici orgán dohledu, jehož cílem není zaručit účastníkovi probíhajícího občanského soudního řízení právo na spravedlivý proces, ale uplatnit zásadu transparentnosti v kontextu přístupu ke správním dokumentům a svobody informací, nespadá pod pojem „občanské soudní řízení“ ve smyslu čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39.

59. Nakonec připomínám, že zpřístupňované informace musí být nutné k tomu, aby se předmětné občanské soudní řízení uskutečnilo. Zpřístupnění je tedy omezeno. Je především na dotyčném orgánu dohledu, aby posoudil, zda je nutné informace zpřístupnit, či nikoli. V mezích vnitrostátního práva však může být ke konstatování, co je nutné z hlediska probíhajícího řízení, či nikoli, povolán soud, před nímž občanské soudní řízení probíhá. Liší-li se názor orgánu a soudu, u něhož probíhá předmětné občanské soudní řízení, ustanovení vnitrostátních předpisů o dělbě pravomocí mezi obecné a správní soudy umožní určit, zda je k přijetí závazného rozhodnutí o této otázce jakožto otázce, která se týká aplikace procesní úpravy dokazování, příslušný občanskoprávní soud, nebo je třeba svěřit otázku k rozhodnutí příslušnému správnímu soudu.

60. Podle informací poskytnutých předkládajícím soudem ve věci v původním řízení jde o izolované správní řízení probíhající mimo rámec stanovený v čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39. Je-li tomu tak, což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu, výjimka stanovená v uvedeném odstavci se neuplatní.

28 — V tomto smyslu viz rozsudek Paul a další (C-222/02, EU:C:2004:606, body 40, 44 a 47).

## V – **Závěry**

61. S ohledem na výše uvedené, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžnou otázku Verwaltungsgericht Frankfurt am Main následovně:

„Příslušný orgán dohledu může vůči osobě, která jej požádala o přístup k informacím o určitém investičním podniku, jež se nachází v likvidaci po jeho zrušení v důsledku insolvence, namítat povinnost zachovat důvěrnost, kterou má na základě unijního práva, a konkrétně na základě povinnosti zachovat služební tajemství podle čl. 54 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, kterou se mění směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/12/ES a zrušuje směrnice Rady 93/22/EHS, třebaže hlavní obchodní model uvedené společnosti spočíval v podvodu velkého rozsahu a úmyslném poškození investorů a několik osob odpovědných za tuto společnost bylo pravomocně odsouzeno k víceletým trestům odnětí svobody.

Bylo-li ve vztahu k investičnímu podniku rozhodnuto o úpadku nebo byla nařízena likvidace, důvěrné informace, které se netýkají třetích osob, mohou být na základě čl. 54 odst. 2 směrnice 2004/39 zpřístupněny v každém případě pouze v občanském soudním řízení a za podmínky, že je to nutné k tomu, aby se řízení uskutečnilo. Uvedené důvěrné informace nemohou být zpřístupněny na podporu budoucího samostatného řízení mimo rámec probíhajícího občanského soudního řízení.“