



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

19. června 2018*

„Řízení o předběžné otázce – Sbližování právních předpisů – Směrnice 2004/39/ES – Článek 54 odst. 1 – Rozsah povinnosti zachovat služební tajemství, kterou mají vnitrostátní orgány finančního dohledu – Pojem ‚důvěrné informace‘ “

Ve věci C-15/16,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo) ze dne 4. listopadu 2015, došlým Soudnímu dvoru dne 11. ledna 2016, v řízení

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

proti

Ewaldu Baumeisterovi,

za přítomnosti:

Franka Schmitta, jako pověřeného likvidátora společnosti Phoenix Kapitaldienst GmbH,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça (zpravodaj), C. G. Fernlund a C. Vajda, předsedové senátů, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, A. Prechal, E. Jarašiūnas a S. Rodin, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. července 2017,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht R. Wiegelmannem, jako zmocněncem,
- za E. Baumeistera P. A. Gundermannem, Rechtsanwalt,
- za F. Schmitta, jako pověřeného likvidátora společnosti Phoenix Kapitaldienst GmbH, A. J. Baumertem, Rechtsanwalt,

* Jednací jazyk: němčina.

- za německou vládu T. Henzem, J. Möllem a D. Klebsem, jako zmocněnci,
- za estonskou vládu K. Kraavi-Käerdi a N. Grünberg, jako zmocněnkyněmi,
- za nizozemskou vládu M. K. Bulterman a B. Koopman, jako zmocněnkyněmi,
- za polskou vládu B. Majczynou, B. Majerczyk-Graczykowskou a A. Kramarczyk-Szaładzińską, jako zmocněnci,
- za vládu Spojeného království S. Simmons a Z. Lavery, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s V. Wakefield a S. Ford, barristers,
- za Evropskou komisi I. V. Rogalskim, J. Riusem a K.-P. Wojcikem, jako zmocněnci,
- za Kontrolní úřad ESVO C. Zatschlerem, M. Schneiderem, jakož i I. O. Vilhjálmssdóttir a M. L. Hakkebo, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 12. prosince 2017,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 54 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení směrnice Rady 93/22/EHS (Úř. věst. 2004, L 145, s. 1; Zvl. vyd. 06/07, s. 263).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Spolkový úřad pro dohled nad finančními službami, Německo) a Ewaldem Baumeisterem ve věci rozhodnutí uvedeného úřadu, jímž byl odmítnut přístup k některým dokumentům týkajícím se společnosti Phoenix Kapitaldienst GmbH (dále jen „Phoenix“).

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Body 2 a 63 odůvodnění směrnice 2004/39 uvádějí:
 - „(2) [...] Proto je nutné stanovit stupeň harmonizace nezbytný k tomu, aby byla investorům nabízena vysoká úroveň ochrany a aby investiční podniky mohly poskytovat služby v celém Společenství, které je jednotným trhem, na základě dohledu domovské země. [...]
 - [...]
 - (63) [...] V souvislosti s narůstající přeshraniční činností by si příslušné orgány měly vzájemně poskytovat příslušné informace k výkonu svých funkcí, aby zajistily účinné uplatňování této směrnice, včetně situací, kdy se její skutečné nebo domnělé porušení může týkat orgánů dvou či více členských států. Pro zajištění hladkého přenosu takových informací a ochrany individuálních práv je nezbytné při výměně informací přísně dodržovat služební tajemství.“

- 4 Článek 17 této směrnice, nadepsaný „Obecná povinnost trvalého dohledu“, v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy zajistí, aby příslušné orgány sledovaly činnost investičních podniků, aby mohly posoudit plnění provozních podmínek stanovených v této směrnici. Členské státy dále zajistí, aby byla přijata vhodná opatření umožňující příslušným orgánům získat údaje nezbytné k posouzení toho, zda investiční podniky tyto povinnosti plní.“

- 5 Článek 50 uvedené směrnice, nadepsaný „Pravomoci příslušných orgánů“, stanoví:

„1. Příslušné orgány musí mít veškeré dohlížecí a vyšetřovací pravomoci, které jsou pro výkon jejich úkolů nezbytné. [...]

2. Pravomoci uvedené v odstavci 1 jsou vykonávány v souladu s vnitrostátním právem a zahrnují přinejmenším právo

a) mít přístup k jakémukoli dokumentu v jakékoli formě a obdržet jeho kopii;

b) požadovat informace od jakékoli osoby a v případě nutnosti osobu předvolat a vyslechnout ji za účelem získání informací;

[...]“

- 6 Článek 54 směrnice 2004/39, nadepsaný „Služební 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 pověřeni 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 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.

3. Aniž jsou dotčeny případy upravené trestním právem, mohou příslušné orgány, subjekty nebo fyzické či právnické osoby jiné než příslušné orgány, které získají důvěrné informace podle této směrnice, tyto informace použít v případě příslušných orgánů v rámci působnosti této směrnice pouze k plnění svých povinností a výkonu svých funkcí nebo v případě jiných orgánů, subjektů nebo fyzických či právnických osob k účelu, ke kterému jim byly poskytnuty, nebo v rámci správních nebo soudních řízení, která s výkonem těchto funkcí konkrétně souvisejí. 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.

4. Veškeré důvěrné informace přijaté, vyměněné nebo předané podle této směrnice podléhají služebnímu tajemství podle tohoto článku. Tento článek však nebrání příslušným orgánům ve výměně nebo předávání důvěrných informací v souladu s touto směrnicí nebo jinými směrnicemi vztahujícími se na investiční podniky, úvěrové instituce, penzijní fondy, [subjekty kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (SKIPCP)], zprostředkovatele pojištění a zajištění, pojišťovny, regulované trhy nebo organizátory trhů či jiné subjekty se souhlasem příslušného orgánu nebo jiného orgánu, subjektu, fyzické či právnické osoby, které informace poskytly.

5. Tento článek nebrání příslušným orgánům, aby si v souladu s vnitrostátním právem vyměňovaly nebo předávaly důvěrné informace, které neobdržely od příslušného orgánu jiného členského státu.“

- 7 Článek 56 této směrnice, nadepsaný „Povinnost spolupracovat“, v odstavci 1 stanoví:

„Příslušné orgány různých členských států vzájemně spolupracují, kdykoli je to nezbytné pro účely plnění jejich úkolů podle této směrnice, a využívají své pravomoci stanovené v této směrnici nebo ve vnitrostátním právu.

Každý příslušný orgán poskytuje pomoc příslušným orgánům ostatních členských států. Zejména si vyměňují informace a spolupracují při vyšetřování nebo činnostech dohledu.

[...]“

- 8 Článek 58 uvedené směrnice, nadepsaný „Výměna informací“, v odstavci 1 stanoví:

„Příslušné orgány členských států, které byly pro účely této směrnice v souladu s čl. 56 odst. 1 určeny jako kontaktní místa, si ihned vzájemně poskytnou informace vyžadované pro účely plnění úkolů příslušných orgánů určených v souladu s čl. 48 odst. 1 a stanovené v předpisech přijatých na základě této směrnice.

Příslušné orgány, které si podle této směrnice vyměňují informace s jinými příslušnými orgány, mohou v okamžiku sdělení informací uvést, že tyto informace nesmějí být bez jejich výslovného souhlasu zveřejněny, a v tom případě lze výměnu těchto informací provádět výhradně pro účely, pro které tyto orgány daly souhlas.“

Německé právo

- 9 V ustanovení § 1 odst. 1 Informationsfreiheitsgesetz (zákon o svobodném přístupu k informacím) ze dne 5. září 2005 (BGBl. 2005 I, s. 2722), ve znění zákona ze dne 7. srpna 2013 (BGBl. 2013 I, s. 3154, dále jen „IFG“), se stanoví:

„Každý má za podmínek stanovených tímto zákonem ve vztahu k spolkovým orgánům právo na přístup k úředním informacím.“

- 10 V bodě 4 § 3 IFG, nadepsaného „Ochrana zvláštních veřejných zájmů“, se stanoví:

„Nárok na přístup k informacím není dán

[...]“

4. pokud informace podléhají služebnímu tajemství či jinému úřednímu tajemství nebo povinnosti zachovávat důvěrnost nebo povinnosti mlčenlivosti stanovené právním předpisem nebo obecným správním předpisem k materiální a organizační ochraně utajovaných informací.“

- 11 Ustanovení § 9 Kreditwesengesetz (zákon o bankovníctví), ze dne 9. září 1998 (BGBl. 1998 I, s. 2776), ve znění zákona ze dne 4. července 2013 (BGBl. I, s. 1981, dále jen „KWG“), nadepsané „Povinnost zachovávat důvěrnost“, v odstavci 1 stanoví:

„Pokud osoby zaměstnané [Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Spolkový úřad pro dohled nad finančními službami)] aplikují v rámci své činnosti tento zákon, nejsou bez udělení souhlasu oprávněné sdělit nebo využít skutečnosti, o nichž se dozvěděly během své činnosti, jejichž důvěrnost

má být v zájmu [osob podléhajících tomuto zákonu] nebo třetích osob zachována (jako je zejména obchodní a průmyslové tajemství), a to i v případě, že tyto osoby již nejsou ve službě nebo jejich činnost skončila. [...]"

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 12 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že vůči společnosti Phoenix bylo v roce 2005 zahájeno insolvenční řízení. Tato společnost byla u této příležitosti zrušena a nyní je v soudem nařízené likvidaci. Obchodní model společnosti Phoenix spočíval na podvodném systému pyramidového typu.
- 13 E. Baumeister je jedním z investorů poškozených jednáními společnosti Phoenix. E. Baumeister se domáhal u Spolkového úřadu pro dohled nad finančními službami na základě ustanovení § 1 odst. 1 IFG přístupu k některým z dokumentů týkajících se společnosti Phoenix, jako je zpráva ze zvláštního auditu, zprávy auditorů, interní dokumenty, zprávy a korespondence přijaté nebo vyhotovené uvedeným úřadem v rámci jeho výkonu dohledu nad touto společností. Spolkový úřad pro dohled nad finančními službami tuto žádost o přístup k dokumentům zamítl.
- 14 Po neúspěšné stížnosti podal E. Baumeister proti uvedenému zamítavému rozhodnutí Spolkového úřadu pro dohled nad finančními službami žalobu k Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (správní soud ve Frankfurtu nad Mohanem, Německo). Rozsudkem ze dne 12. března 2008 nařídil poslední uvedený soud tomuto úřadu, aby poskytl přístup k požadovaným dokumentům, s výjimkou dokumentů obsahujících průmyslové nebo obchodní tajemství a dokumentů souvisejících s orgánem dohledu nad finančními službami Spojeného království.
- 15 V rozsudku ze dne 29. listopadu 2013 Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Vyšší správní soud v Hesensku), který rozhodoval o odvolání podaném proti uvedenému rozsudku, konstatoval, že E. Baumeister má podle § 1 odst. 1 IFG právo na přístup k dokumentům, o které požádal, a že jeho žádost o přístup k dokumentům nemůže být zamítnuta obecně podle ustanovení § 3 bodu 4 IFG ve spojení s ustanovením § 9 odst. 1 KWG. Uvedený soud měl za to, že přístup k dotčeným dokumentům může být zamítnut pouze v případě průmyslových a obchodních tajemství, jež je třeba individuálně identifikovat v každém konkrétním případě, stejně jako veškeré osobní údaje třetích osob. Z unijního práva podle uvedeného soudu nevyplývá žádné jiné řešení.
- 16 Spolkový úřad pro dohled nad finančními službami podal proti tomuto rozsudku opravný prostředek „Revision“ k Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud, Německo).
- 17 Posledně uvedený soud v podstatě uvádí, že rozsah, který Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Vyšší správní soud v Hesensku) přiznal ochraně poskytované ustanovením § 9 odst. 1 KWG, je ve dvojím ohledu příliš omezený. Zaprvé podle uvedeného soudu má toto ustanovení za cíl chránit všechny informace, u nichž má podnik, nad nímž je vykonáván dohled, nebo třetí osoba oprávněný zájem na zachování jejich důvěrnosti, včetně informací majících majetkovou hodnotu, již lze zhodnotit v rámci insolvenčního řízení, bez ohledu na to, jsou-li striktně vzato předmětem průmyslového nebo obchodního tajemství. Zadruhé uvedené ustanovení rovněž poskytuje ochranu před zpřístupněním informací, u nichž má Spolkový úřad pro dohled nad finančními službami oprávněný zájem na tom, aby byla zachována jejich důvěrnost. Každopádně je podle uvedeného soudu za účelem zjištění existence takového oprávněného zájmu třeba posoudit obsah dotčených informací. Mimoto míra ochrany, již je třeba poskytnout informacím, by se zpravidla měla postupem času snižovat.
- 18 Předkládající soud se nicméně s ohledem na čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 zabývá otázkou, zda je třeba vykládat rozsah povinnosti zachovat důvěrnost zakotvené v § 9 odst. 1 KWG širěji.

19 V tomto ohledu uvedený soud v zásadě připomíná určité úvahy unijního soudu, jež byly uvedeny v souvislosti s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) a s nařízením Rady (ES) č. 1/2003 ze dne 16. prosince 2002 o provádění pravidel hospodářské soutěže stanovených v člancích [101] a [102 SFEU] (Úř. věst. 2003, L 1, s. 1; Zvl. vyd. 08/02, s. 205) (viz zejména rozsudek ze dne 16. července 2015, ClientEarth v. Komise, C-612/13 P, EU:C:2015:486, body 68, 69 a 77, a rozsudek ze dne 28. ledna 2015, Evonik Degussa v. Komise, T-341/12, EU:T:2015:51, body 84 a 94). Předkládající soud dále uvádí, že zvláštní znaky činnosti dohledu nad finančními trhy by mohly odůvodňovat, aby byl § 9 odst. 1 KWG přiznán zvlášť široký rozsah, včetně z časového hlediska.

20 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1)

- a) Spadají pod pojem ‚důvěrné informace‘ ve smyslu čl. 54 odst. 1 druhé věty směrnice 2004/39, a tudíž i pod pojem ‚služební tajemství‘ podle čl. 54 odst. 1 první věty této směrnice bez dalších podmínek všechny informace související s podnikem, které podnik, nad nímž je vykonáván dohled, poskytl orgánu dohledu?
- b) Zahrnuje povinnost zachovávat důvěrnost uložená orgánům dohledu („obezřetnostní tajemství“) jako součást služebního tajemství ve smyslu čl. 54 odst. 1 první věty směrnice 2004/39 bez dalších podmínek všechna vyjádření orgánu dohledu obsažená ve spisech včetně jeho korespondence s jinými orgány?

V případě záporné odpovědi na otázky a) nebo b):

- c) Je třeba vykládat ustanovení týkající se služebního tajemství uvedené v čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 v tom smyslu, že pro účely kvalifikace informací jako důvěrných
 - i) má rozhodující význam, zda tyto informace podle své povahy spadají pod pojem ‚služební tajemství‘, nebo zda by zpřístupněním informací mohl být konkrétně a skutečně narušen zájem na zachování jejich důvěrnosti, nebo
 - ii) je třeba zohlednit jiné okolnosti, při jejichž existenci informace spadají pod pojem služební tajemství, nebo
 - iii) se orgán dohledu může ohledně informací souvisejících s podnikem, které [podnik, nad nímž je vykonáván dohled], sděluje a které jsou obsaženy ve spisech uvedeného orgánu a ohledně souvisejících písemností orgánu dohledu odvolávat na vyvratitelnou domněnku, podle níž jsou takové informace předmětem obchodního nebo obezřetnostního tajemství?

- 2) Je třeba vykládat pojem ‚důvěrné informace‘ ve smyslu čl. 54 odst. 1 druhé věty směrnice 2004/39 v tom smyslu, že pro účely kvalifikace informace, která souvisí s podnikem a která byla sdělena orgánu dohledu, jako obchodní tajemství, které je třeba chránit, nebo jiné informace, kterou je třeba chránit, je relevantní pouze okamžik poskytnutí informace orgánu dohledu?

V případě záporné odpovědi na druhou otázku:

- 3) Je při otázce, zda musí být chráněna informace související s podnikem bez ohledu na změny ekonomického prostředí jako obchodní tajemství, a jež tudíž spadá pod pojem služební tajemství podle čl. 54 odst. 1 druhé věty směrnice 2004/39, třeba všeobecně vycházet z časového omezení – například v délce pěti let – po jehož uplynutí platí vyvratitelná domněnka, že informace ztratila svou veškerou ekonomickou hodnotu? Platí totéž pro obezřetnostní tajemství?“

K předběžným otázkám

K první otázce

- 21 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 musí být vykládán v tom smyslu, že všechny informace týkající se podniku, nad nímž je vykonáván dohled, a které tento podnik sdělí příslušnému orgánu, jakož i všechna vyjádření, která jsou obsažena ve spisu o dohledu uvedeného orgánu, včetně jeho korespondence s jinými orgány, jsou bezpodmínečně důvěrnými informacemi, na které se tudíž vztahuje povinnost zachovávat služební tajemství, jež je stanovena tímto ustanovením. V případě záporné odpovědi se předkládající soud v zásadě táže na příslušná kritéria pro určení toho, jaké z informací v držení orgánů, jež členské státy určily pro plnění úkolů stanovených touto směrnicí (dále jen „příslušné orgány“), je třeba považovat za informace odpovídající této kvalifikaci.
- 22 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že článek 54 směrnice 2004/39 ani žádné z jejích ustanovení výslovně neuvádějí, které informace v držení příslušných orgánů je třeba kvalifikovat jako „důvěrné“, a na které se tudíž vztahuje povinnost zachovávat služební tajemství.
- 23 Dále, byť jsou příslušná vnitrostátní pravidla v této oblasti značně rozmanitá, ve znění směrnice 2004/39 se neodkazuje na vnitrostátní právní úpravy, pokud jde o určení významu a rozsahu pojmu „důvěrná informace“, který je uveden v čl. 54 odst. 1 této směrnice.
- 24 Podle ustálené judikatury Soudního dvora přitom platí, že z požadavku jednotného uplatňování unijního práva vyplývá, že pokud ustanovení unijního práva v souvislosti s určitým pojmem neodkazuje na právo členských států, musí být tento pojem v celé Evropské unii obvykle vykládán autonomním a jednotným způsobem. Tento výklad je třeba hledat s přihlédnutím ke znění dotčeného ustanovení, jakož i k jeho kontextu a cíli sledovanému dotčenou právní úpravou (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. prosince 2013, *Fish Legal a Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, bod 42, a rozsudek ze dne 16. července 2015, *A*, C-184/14, EU:C:2015:479, body 31 a 32).
- 25 Co se znění článku 54 směrnice 2004/39 týče, okolnost, že toto znění opakovaně odkazuje na „důvěrné informace“, a nikoli obecně na „informace“ znamená, že je třeba rozlišovat mezi důvěrnými informacemi a ostatními nedůvěrnými informacemi, které mají v držení příslušné orgány v souvislosti s plněním svých úkolů.
- 26 Pokud jde o kontext, do něhož zapadá článek 54 směrnice 2004/39, a cíle sledované touto směrnicí, z bodu 2 odůvodnění uvedené směrnice vyplývá, že touto směrnicí má být dosaženo stupně harmonizace nezbytného k tomu, aby byla investorům nabízena vysoká úroveň ochrany a aby investiční podniky mohly poskytovat služby v celé Unii na základě dohledu domovské země (rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, *Altmann a další*, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 26).
- 27 Z bodu 63 druhé věty odůvodnění směrnice 2004/39 rovněž vyplývá, že v souvislosti s narůstající přeshraniční činností si příslušné orgány mají vzájemně poskytovat příslušné informace k výkonu svých funkcí, aby zajistily účinné uplatňování této směrnice (rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, *Altmann a další*, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 27).
- 28 Podle čl. 17 odst. 1 směrnice 2004/39 jsou členské státy povinny zajistit, aby příslušné orgány soustavně sledovaly činnost investičních podniků, aby mohly zabezpečit, že plní své povinnosti (rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, *Altmann a další*, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 28).

- 29 Článek 50 odst. 1 a 2 téže směrnice stanoví, že příslušné orgány musí mít dohledové a vyšetřovací pravomoci, které jsou nezbytné pro plnění jejich úkolů, což zahrnuje právo mít přístup k jakémukoli dokumentu a požadovat informace od kterékoli osoby (rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, Altmann a další, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 29).
- 30 Článek 56 odst. 1 směrnice 2004/39 dále stanoví, že každý příslušný orgán poskytuje pomoc příslušným orgánům ostatních členských států a že si zejména vyměňují informace a spolupracují při vyšetřování nebo činnostech dohledu (rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, Altmann a další, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 30).
- 31 Účinné fungování systému dohledu nad činnostmi investičních podniků, který je založen na dohledu vykonávaném uvnitř členského státu a výměně informací mezi příslušnými orgány různých členských států, vyžaduje, jak je stručně popsáno v předcházejících bodech, aby jak podniky, nad nimiž je vykonáván dohled, tak příslušné orgány mohly mít jistotu, že poskytnuté důvěrné informace zůstanou v zásadě nadále důvěrné (rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, Altmann a další, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 31).
- 32 Jak vyplývá mimo jiné z poslední věty bodu 63 odůvodnění směrnice 2004/39, neexistence takové důvěry by mohla ohrozit hladké předávání důvěrných informací, které jsou nezbytné k výkonu dohledu (rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, Altmann a další, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 32).
- 33 Proto čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 stanoví povinnost zachovávat služební tajemství jako obecné pravidlo nejenom pro účely ochrany konkrétních zájmů přímo dotčených podniků, ale také v obecném zájmu normálního fungování unijních trhů finančních nástrojů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, Altmann a další, C-140/13, EU:C:2014:2362, bod 33).
- 34 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy nelze ze znění článku 54 směrnice 2004/39, ani z kontextu, do něhož tento článek zapadá, ani z cílů sledovaných touto směrnicí dovodit, že by bylo nezbytné nutně považovat všechny informace týkající se podniku, nad nímž je vykonáván dohled, a které tento podnik sdělil příslušnému orgánu, jakož i všechna vyjádření, která jsou obsažena ve spisu o dohledu uvedeného orgánu, včetně jeho korespondence s jinými orgány, za důvěrné.
- 35 Z těchto úvah totiž vyplývá, že obecný zákaz sdělovat důvěrné informace, jenž je stanoven v čl. 54 odst. 1 uvedené směrnice, se vztahuje na informace, které mají v držení příslušné orgány a zaprvé nejsou veřejné a zadruhé by jejich zpřístupněním mohly být narušeny zájmy fyzické nebo právnické osoby, jež je poskytla, nebo třetí osoby nebo by mohlo být narušeno řádné fungování systému dohledu nad činnostmi investičních podniků, který unijní normotvůrce zřídil přijetím směrnice 2004/39.
- 36 Je však třeba připomenout, že podmínky stanovené v předchozím bodě je třeba chápat tak, že tím není dotčen obsah jiných ustanovení unijního práva, jež mají za cíl přísnější ochranu důvěrnosti určitých informací.
- 37 Mezi tato ustanovení náleží čl. 58 odst. 1 druhý pododstavec směrnice 2004/39, jež se týká výměny informací mezi příslušnými orgány, podle něhož „[p]říslušné orgány, které si podle této směrnice vyměňují informace s jinými příslušnými orgány, mohou v okamžiku sdělení informací uvést, že tyto informace nesmějí být bez jejich výslovného souhlasu zveřejněny, a v tom případě lze výměnu těchto informací provádět výhradně pro účely, pro které tyto orgány daly souhlas“.
- 38 Dále je třeba zdůraznit, že článek 54 směrnice 2004/39 stanovuje obecnou zásadu zákazu sdělování důvěrných informací, které mají v držení příslušné orgány, a taxativně vymezuje zvláštní případy, za nichž tento obecný zákaz výjimečně nebrání jejich předávání nebo použití (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, Altmann a další, C-140/13, EU:C:2014:2362, body 34 a 35).

- 39 Uvedený článek tudíž nemá za cíl zřídit ve prospěch veřejnosti právo na přístup k informacím, jež mají v držení příslušné orgány, nebo podrobně upravit výkon takového práva na přístup, jež by bylo případně zakotveno vnitrostátním právem.
- 40 V tomto ohledu článek 54 směrnice 2004/39 plní jiný cíl, než který je sledován nařízením č. 1049/2001.
- 41 Posledně uvedené nařízení má totiž za cíl poskytnout veřejnosti právo na co nejširší přístup k dokumentům unijních orgánů (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, bod 33, a rozsudek ze dne 16. července 2015, ClientEarth v. Komise, C-612/13 P, EU:C:2015:486, bod 57).
- 42 Právě ve světle takového cíle Soudní dvůr rozhodl, že nařízení č. 1049/2001 v zásadě ukládá unijnímu orgánu, který hodlá odepřít přístup k dokumentu, aby vysvětlil, jak může přístup k tomuto dokumentu konkrétně ohrozit zájem chráněný některou ze stanovených výjimek z dotčeného práva na přístup, aniž by tím byla dotčena možnost tohoto orgánu, aby se v tomto ohledu opíral o obecnou domněnku důvěrnosti, jež se použije na určitou kategorii dokumentů, pokud lze podobné obecné úvahy použít na žádosti o přístup k dokumentům téže povahy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2008, Švédsko a Turco v. Rada, C-39/05 P a C-52/05 P, EU:C:2008:374, body 48 až 50, a rozsudek ze dne 16. července 2015, ClientEarth v. Komise, C-612/13 P, EU:C:2015:486, body 68, 69 a 77).
- 43 Naproti tomu, mají-li příslušné orgány, kterým jednotlivec podal žádost o přístup k informacím, jež se týkají podniku, nad nímž je vykonáván dohled, za to, že s ohledem na kumulativní podmínky uvedené v bodě 35 tohoto rozsudku jsou informace, které jsou předmětem žádosti, důvěrné ve smyslu čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39, mohou takové žádosti vyhovět pouze v případech, jež jsou taxativně vyjmenovány v tomto článku 54.
- 44 Konečně je třeba zdůraznit, že vzhledem k tomu, že jediným cílem čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 je uložit příslušným orgánům povinnost v zásadě odmítnout zpřístupnění důvěrných informací ve smyslu tohoto ustanovení, mají členské státy volnost při rozhodování o tom, zda se ochrana před zpřístupněním bude vztahovat na celý obsah spisů o dohledu příslušných orgánů, nebo zda naopak umožní přístup k informacím, jež mají v držení příslušné orgány a nejsou důvěrnými informacemi ve smyslu uvedeného ustanovení.
- 45 V projednávané věci předkládajícímu soudu přísluší, aby ve světle všech předcházejících úvah ověřil, zda se na informace, které má v držení Spolkový úřad pro dohled nad finančními službami a o jejichž zpřístupnění bylo požádáno, vztahuje povinnost zachovat služební tajemství, kterou musí tento úřad dodržovat na základě čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39.
- 46 S ohledem na výše uvedené je třeba na první otázku odpovědět tak, že čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 musí být vykládán v tom smyslu, že všechny informace týkající se podniku, nad nímž je vykonáván dohled, které tento podnik sdělí příslušnému orgánu, jakož i všechna vyjádření, která jsou obsažena ve spisu o dohledu uvedeného orgánu, včetně jeho korespondence s jinými orgány, nejsou bezpodmínečně důvěrnými informacemi, na které se tudíž vztahuje povinnost zachovávat služební tajemství, jež je stanovena tímto ustanovením. Pod tuto kvalifikaci spadají informace, které mají v držení příslušné orgány a zaprvé nejsou veřejné a zadruhé by jejich zpřístupněním mohly být narušeny zájmy fyzické nebo právnické osoby, jež je poskytla, nebo třetí osoby nebo by mohlo být narušeno řádné fungování systému dohledu nad činnostmi investičních podniků, který unijní normotvůrce zřídil přijetím směrnice 2004/39.

Ke druhé otázce

- 47 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda je třeba čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 vykládat v tom smyslu, že pro posouzení důvěrnosti informací, jež se týkají podniku, nad nímž je vykonáván dohled, které byly sděleny příslušným orgánům, je rozhodující okamžik tohoto sdělení a kvalifikace těchto informací k tomuto okamžiku.
- 48 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že nemají-li být ohroženy cíle sledované čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39, jak jsou uvedeny v bodě 33 tohoto rozsudku, jsou příslušné orgány v zásadě povinny dodržovat povinnost zachovávat služební tajemství, kterou mají na základě tohoto ustanovení, po celou dobu, během níž je třeba informace, které mají na základě této směrnice v držení, považovat za důvěrné (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. listopadu 2014, Altmann a další, C-140/13, EU:C:2014:2362, body 31 a 34).
- 49 Nicméně, jak v podstatě uvedl předkládající soud a Komise, plynutí času je okolností, jež může obvykle ovlivnit analýzu otázky, zda jsou k danému okamžiku splněny podmínky, od nichž se odvíjí důvěrnost dotčených informací (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. ledna 2010, Internationaler Hilfsfonds v. Komise, C-362/08 P, EU:C:2010:40, body 56 a 57, a rozsudek ze dne 14. března 2017, Evonik Degussa v. Komise, C-162/15 P, EU:C:2017:205, bod 64).
- 50 Je proto třeba mít za to, že obecný zákaz zveřejnění důvěrných informací stanovený čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 se vztahuje na informace, které mají v držení příslušné orgány a jež je třeba kvalifikovat jako „důvěrné“ při zkoumání žádosti o zpřístupnění bez ohledu na kvalifikaci těchto informací v okamžiku, kdy byly sděleny těmto orgánům.
- 51 Na druhou otázku je tudíž třeba odpovědět tak, že čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 musí být vykládán v tom smyslu, že důvěrnost informací, jež se týkají podniku, nad nímž je vykonáván dohled, které byly sděleny příslušným orgánům, musí být posuzována v okamžiku zkoumání, které mají tyto orgány provést za účelem rozhodnutí o žádosti o zpřístupnění, jež se týká těchto informací, bez ohledu na kvalifikaci těchto informací v okamžiku, kdy byly sděleny uvedeným orgánům.

Ke třetí otázce

- 52 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda je třeba čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 vykládat v tom smyslu, že na informace, které mají příslušné orgány v držení a které pocházejí z doby před pěti a více lety, se v zásadě již nevztahuje služební tajemství ani nespádají do jiných kategorií důvěrných informací ve smyslu tohoto ustanovení.
- 53 Co se konkrétně týče informací, na které se vztahuje obchodní tajemství, je třeba připomenout, že z judikatury Soudního dvora vyplývá, že ochrana takových tajemství je obecnou zásadou unijního práva (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. února 2008, Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, bod 49 a citovaná judikatura).
- 54 Z judikatury Soudního dvora mimoto vyplývá, že informace, které mohly být v určité době obchodním tajemstvím a jejich stáří je pět a více let, jsou v důsledku uplynutí času v zásadě považovány za historické a z tohoto důvodu pozbyly své tajné povahy, ledaže výjimečně účastník, který tuto povahu uplatňuje, prokáže, že navzdory svému stáří tyto informace stále představují zásadní znaky jeho obchodního postavení nebo postavení třetích osob (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 14. března 2017, Evonik Degussa v. Komise, C-162/15 P, EU:C:2017:205, bod 64).
- 55 Úvahy uvedené v předchozím bodě platí i v kontextu použití čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 v rozsahu, v němž se týkají vývoje relevantnosti určitých informací pro obchodní postavení dotčených podniků v průběhu času.

- 56 Tyto úvahy naproti tomu neplatí pro informace, které mají v držení příslušné orgány a jejichž důvěrnost lze ospravedlnit z jiných důvodů, než je jejich význam pro obchodní postavení dotčených podniků, jako jsou mimo jiné informace týkající se metodik a strategií dohledu příslušných orgánů.
- 57 Na třetí otázku je tudíž třeba odpovědět tak, že čl. 54 odst. 1 směrnice 2004/39 musí být vykládán v tom smyslu, že informace, které mají v držení příslušné orgány a které mohly být obchodním tajemstvím, avšak pocházejí z doby před pěti a více lety, jsou v důsledku uplynutí času v zásadě považovány za historické a z tohoto důvodu pozbyly své tajné povahy, ledaže výjimečně účastník, který tuto povahu uplatňuje, prokáže, že navzdory svému stáří tyto informace stále představují zásadní znaky jeho obchodního postavení nebo postavení dotčených třetích osob. Takové úvahy neplatí pro informace, které mají v držení tyto orgány a jejichž důvěrnost lze ospravedlnit z jiných důvodů, než je jejich význam pro obchodní postavení dotčených podniků.

K nákladům řízení

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

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

- 1) Článek 54 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES ze dne 21. dubna 2004 o trzích finančních nástrojů, o změně směrnice Rady 85/611/EHS a 93/6/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES a o zrušení směrnice Rady 93/22/EHS musí být vykládán v tom smyslu, že všechny informace týkající se podniku, nad nímž je vykonáván dohled, které tento podnik sdělí příslušnému orgánu, jakož i všechna vyjádření, která jsou obsažena ve spisu o dohledu uvedeného orgánu, včetně jeho korespondence s jinými orgány, nejsou bezpodmínečně důvěrnými informacemi, na které se tudíž vztahuje povinnost zachovávat služební tajemství, jež je stanovena tímto ustanovením. Pod tuto kvalifikaci spadají informace, které mají v držení orgány, jež členské státy určily pro plnění úkolů stanovených touto směrnicí, které zaprvé nejsou veřejné a zadruhé by jejich zpřístupněním mohly být narušeny zájmy fyzické nebo právnické osoby, jež je poskytla, nebo třetí osoby nebo by mohlo být narušeno řádné fungování systému dohledu nad činnostmi investičních podniků, který unijní normotvůrce zřídil přijetím směrnice 2004/39.
- 2) Článek 54 odst. 1 směrnice 2004/39 musí být vykládán v tom smyslu, že důvěrnost informací, jež se týkají podniku, nad nímž je vykonáván dohled, které byly sděleny orgánům, jež členské státy určily pro plnění úkolů stanovených touto směrnicí, musí být posuzována v okamžiku zkoumání, které mají tyto orgány provést za účelem rozhodnutí o žádosti o zpřístupnění, jež se týká těchto informací, bez ohledu na kvalifikaci těchto informací v okamžiku, kdy byly sděleny uvedeným orgánům.
- 3) Článek 54 odst. 1 směrnice 2004/39 musí být vykládán v tom smyslu, že informace, které mají v držení orgány, jež členské státy určily pro plnění úkolů stanovených touto směrnicí, a které mohly být obchodním tajemstvím, avšak pocházejí z doby před pěti a více lety, jsou v důsledku uplynutí času v zásadě považovány za historické a z tohoto důvodu pozbyly své tajné povahy, ledaže výjimečně účastník, který tuto povahu uplatňuje, prokáže, že navzdory svému stáří tyto informace stále představují zásadní znaky jeho obchodního postavení nebo postavení dotčených třetích osob. Takové úvahy neplatí pro informace, které mají v držení tyto orgány a jejichž důvěrnost lze ospravedlnit z jiných důvodů, než je jejich význam pro obchodní postavení dotčených podniků.

Podpisy.