



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

13. september 2018*

»Præjudiciel forelæggelse – tilnærmelse af lovgivningerne – direktiv 2013/36/EU – artikel 53, stk. 1 – tavshedspligt, som påhviler nationale finanstilsynsmyndigheder – kreditinstitut, som er trådt i likvidation som følge af en domstolskendelse – videregivelse af fortrolige oplysninger under en civil retssag, herunder handelssager

I sag C-594/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien) ved afgørelse af 29. september 2016, indgået til Domstolen den 23. november 2016, i sagen

Enzo Buccioni

mod

Banca d'Italia,

procesdeltager:

Banca Network Investimenti SpA, under likvidation,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.L. da Cruz Vilaça (refererende dommer), og dommerne E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger og F. Biltgen,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig R. Schiano,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. marts 2018,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Enzo Buccioni ved avvocati N. Paoletti, A. Mari og G. Paoletti,
- Banca d'Italia ved avvocati S. Ceci, M. Marcucci og N. de Giorgi,

* Processprog: italiensk.

- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato P. Gentili,
- den portugisiske regering ved L. Inez Fernandes, M. Figueiredo og L. Barroso, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved V. Di Bucci, J. Baquero Cruz, K.-P. Wojcik og A. Steiblyté, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 12. juni 2018,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 53, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT 2013, L 176, s. 338).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Enzo Buccioni og Banca d'Italia (herefter »BdI«) angående sidstnævntes afslag på førstnævntes anmodning om aktindsigt i visse dokumenter vedrørende Banca Network Investimenti SpA (herefter »BNI«).

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Følgende fremgår af 2., 5., 6. og 15. betragtning til direktiv 2013/36:
 - »(2) [...] Dette direktivs hovedformål og genstand er at samordne de nationale bestemmelser om adgangen til at udøve virksomhed som kreditinstitut og investeringsselskab, reglerne vedrørende deres ledelse og de tilsynsmæssige rammer for dem. [...]
 - [...]
 - (5) Dette direktiv bør udgøre [det centrale] element i gennemførelsen af det indre marked med hensyn til både fri etableringsret og fri udveksling af finansielle tjenesteydelser på kreditinstitutområdet.
 - (6) For at det indre marked kan fungere efter hensigten, kræves der ikke bare lovregler, men også et tæt og regelmæssigt samarbejde og en mere omfattende harmonisering af de nationale kompetente myndigheders regulerings- og tilsynspraksis.
 - [...]
 - (15) Det er hensigtsmæssigt at gennemføre harmonisering, som er nødvendig og tilstrækkelig for at sikre en gensidig anerkendelse af tilladelser og tilsynsordninger, der åbner mulighed for meddelelse af en enkelt tilladelse, der gælder i hele Unionen og for anvendelse af princippet om hjemlandstilsyn.«

- 4 Direktivets artikel 4 med overskriften »Udpegning af de kompetente myndigheder og deres beføjelser« har følgende ordlyd:

»[...]

2. Medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder fører tilsyn med institutters [...] aktiviteter for at kunne vurdere, om de overholder bestemmelserne i dette direktiv og [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT 2013, L 176, s. 1)].

3. Medlemsstaterne sikrer, at der er truffet passende foranstaltninger til, at de kompetente myndigheder kan få de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere, om institutterne [...] overholder kravene i stk. 2, og undersøge eventuelle overtrædelser af disse krav.

[...]

5. Medlemsstaterne stiller krav om, at institutterne giver deres hjemlands kompetente myndigheder alle de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere, om de regler, der er vedtaget i overensstemmelse med dette direktiv og forordning (EU) nr. 575/2013, er overholdt. Medlemsstaterne sikrer endvidere, at institutternes interne kontrolmekanismer og administrative og regnskabsmæssige praksis gør det muligt til enhver tid at kontrollere, om de overholder disse regler.

[...]«

- 5 Direktivets artikel 6 med overskriften »Samarbejde inden for Det Europæiske Finanstilsynssystem« bestemmer:

»De kompetente myndigheder tager under varetagelsen af deres opgaver hensyn til konvergensen i forbindelse med tilsynsredskaber og tilsynspraksis i anvendelsen af love og administrative bestemmelser vedtaget i henhold til dette direktiv og til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013. Medlemsstaterne sikrer med henblik herpå, at:

- a) de kompetente myndigheder som parter i Det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS) samarbejder i tillid og fuld gensidig respekt, navnlig når de sikrer et flow af relevante og pålidelige oplysninger mellem dem selv og de andre parter i ESFS, i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde i artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union

[...]«

- 6 Samme direktivs artikel 50 med overskriften »Samarbejde om tilsyn« bestemmer i stk. 1:

»Med henblik på at føre tilsyn med aktiviteterne i institutter, som udøver virksomhed i en eller flere andre medlemsstater ud over den, hvor de har hovedkontor, navnlig gennem en filial, arbejder de kompetente myndigheder i de berørte medlemsstater tæt sammen. De meddeler hinanden alle oplysninger om ledelsen og ejerforholdet i disse institutter, som vil kunne lette tilsynet med dem og undersøgelsen af betingelserne for meddelelse af tilladelse, samt alle oplysninger, der vil kunne lette tilsynet med institutterne, i særdeleshed med hensyn til likviditet, solvens, indskudsgaranti, begrænsning af store eksponeringer, andre faktorer, der kan påvirke den systemiske risiko, som instituttet udgør, administrative og regnskabsmæssige procedurer og interne kontrolmekanismer.«

7 Artikel 53 i direktiv 2013/36 med overskriften »Tavshedspligt« bestemmer i stk. 1:

»Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at alle personer, der arbejder for eller har arbejdet for de kompetente myndigheder, og revisorer og eksperter, der handler på de kompetente myndigheders vegne, er bundet af tavshedspligt.

Fortrolige oplysninger, som sådanne personer, revisorer eller eksperter modtager i forbindelse med deres hverv, må kun videregives i summarisk eller samlet form, således at de enkelte kreditinstitutter ikke kan identificeres, medmindre der er tale om tilfælde, der er omfattet af straffelovgivningen.

Såfremt der er tale om et kreditinstitut, der er erklæret konkurs eller trådt i likvidation som følge af en domstolskendelse, kan fortrolige oplysninger, som ikke vedrører tredjemand, der er involveret i forsøg på at redde kreditinstituttet, dog videregives under en civil retssag, herunder handelssager.«

8 Direktivets artikel 54 vedrører »[a]nvendelse[n] af fortrolige oplysninger«.

9 Artikel 22 i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15. oktober 2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT 2013, L 287, s. 63) vedrører den retfærdige procedure for Den Europæiske Centralbanks (ECB) vedtagelse af tilsynsafgørelser, mens forordningens artikel 27 vedrører den tavspilgt, som påhviler medlemmerne af tilsynsrådet, ECB's ansatte og de ansatte, der er udstationeret fra deltagende medlemsstater, og som udfører tilsynsopgaver, og udvekslingen af oplysninger mellem ECB og nationale eller EU-myndigheder og -organer.

Italiensk ret

10 Artikel 22 i legge n. 241 – recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (lov nr. 241 vedrørende nye bestemmelser om forvaltningsprocedurer og retten til aktindsigt i forvaltningsakter) af 7. august 1990, som ændret, med overskriften »Definitioner og principper for aktindsigt« bestemmer i stk. 2 og 3:

»2. I lyset af væsentligheden af hensynet til offentlighedens interesse udgør aktindsigt i administrative dokumenter et generelt princip, som ligger til grund for administrative myndigheders virksomhed med henblik på at tilskynde til deltagelse og sikre, at sådan virksomhed er objektiv og transparent.

3. Aktindsigt i alle administrative dokumenter skal meddeles, med undtagelse af dem, der henvises til i artikel 24, stk. 1, 2, 3, 5 og 6.«

11 Lovens artikel 24, som ændret, med overskriften »Undtagelser fra retten til aktindsigt« bestemmer:

»1. Ret til aktindsigt gives ikke:

a) med hensyn til dokumenter, som omfatter statshemmeligheder som omhandlet i lov nr. 801 af 24. oktober 1977, med senere ændringer, og med hensyn til hemmeligheder eller forbud mod videregivelse af oplysninger, som udtrykkeligt er fastsat ved lov, ved regeringsdekret som nævnt i stk. 6, og af de offentlige myndigheder, som er omfattet af stk. 2 i denne bestemmelse.

[...]

3. Anmodninger om aktindsigt kan ikke imødekommes, hvis de tilsigter en generel kontrol af den offentlige forvaltnings virksomhed.

[...]

7. Ansøgere skal imidlertid gives aktindsigt i administrative dokumenter i situationer, hvor kendskab til sådanne dokumenter er nødvendigt for at varetage eller forsvare deres egne juridiske interesser. [...]«

- 12 Artikel 7 i decreto legislativo n. 385 – recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (lovdekret nr. 385 vedrørende den italienske banklov) af 1. september 1993, som ændret, med overskriften »Tavshedspligt og samarbejde mellem myndigheder« bestemmer i stk. 1:

»Al information og data, som [BdI] er i besiddelse af på grund af dens tilsynsvirksomhed, er omfattet af tavshedspligten, også i relation til andre myndigheder, med undtagelse af ministeriet for økonomi og finans, som varetager formandskabet for CICR (Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, den intraministerielle komite for kredit og opsparing). Aktindsigt kan ikke nægtes retslige myndigheder med henvisning til tavshedspligten, når de oplysninger, der anmodes om, er nødvendige for indledende undersøgelser eller sagsanlæg vedrørende overtrædelser, som kan medføre strafferetlige sanktioner.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 13 Som det fremgår af de oplysninger, som Domstolen råder over, er Enzo Buccioni siden 2004 indehaver af en løbende konto hos et kreditinstitut, BNI. Den 5. august 2012 var saldoen på denne konto 181 325,31 EUR. Den forelæggende ret har anført, at da dette kreditinstitut er blevet sat under tvangsløstvedation, har denne indskyder alene fået godtgjort 100 000 EUR af Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (fonden til beskyttelse af indskud mellem banker, den italienske indskydergarantiordning).
- 14 Enzo Buccioni er af den opfattelse, at der foreligger omstændigheder, som kan medføre, at både BdI og BNI pådrager sig ansvar for de økonomiske tab, som han har lidt. Med henblik på at opnå yderligere oplysninger for at vurdere, om det vil være hensigtsmæssigt at anlægge en retssag, anmodede Enzo Buccioni den 3. april 2015 BdI om at videregive flere dokumenter vedrørende tilsynet med BNI.
- 15 Ved afgørelse af 20. maj 2015 afviste BdI delvist denne anmodning bl.a. med den begrundelse, at visse dokumenter, der begæredes aktindsigt i, indeholdt fortrolige oplysninger, som var omfattet af BdI's tavshedspligt, at anmodningen ikke var tilstrækkelig præcis, eller at den vedrørte dokumenter, som var uden interesse for sagsøgeren.
- 16 Enzo Buccioni anlagde sag ved Tribunale amministrativo regionale del Lazio (den regionale forvaltningsdomstol for Latium, Italien) med påstand om annullation af denne afgørelse. Denne ret frifandt BdI ved dom af 2. december 2015.
- 17 Enzo Buccioni iværksatte appel til prøvelse af denne dom ved Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien). I denne forbindelse har han navnlig gjort gældende, at førsteinstansretten har tilsidesat artikel 53, stk. 1, i direktiv 2013/36, idet BdI ikke længere var bundet af sin tavshedspligt, da BNI var blevet sat under tvangsløstvedation. BdI har derimod gjort gældende, at videregivelsen af fortrolige oplysninger vedrørende et kreditinstitut, som er under tvangsløstvedation, ifølge den nævnte bestemmelse forudsætter, at sagsøgeren forinden har anlagt en civil retssag eller en handelssag.
- 18 Under disse omstændigheder har Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er gennemsigtighedsprincippet, som klart fastlagt i artikel 15 TEUF, under hensynstagen til princippet ufravigelige generelle formål, idet princippet skal forstås således, at det kan reguleres ved de i stk. 3 fastsatte retskilder eller tilsvarende, hvis indhold kan give udtryk for et for vidtgående skøn, der ikke har hjemmel i en trinøjere EU-retlig retskilde, hvorefter der forudgående skal fastsættes ufravigelige minimumsprincipper, til hinder for en tilsvarende

restriktiv fortolkning af EU-bestemmelserne om tilsyn med kreditinstitutter i et sådant omfang, at den udhuler gennemsigtighedsprincippet også i tilfælde, hvor interessen i aktindsigt er baseret på grundlæggende interesser hos den berørte person, som åbenbart svarer til dem, med hensyn til hvilke der gælder undtagelser, i positiv retning, fra de i sektoren gældende begrænsninger?

- 2) Skal artikel 22, stk. 2, og artikel 27, stk. 1, i forordning (EU) nr. 1024/2013 [...] [som følge heraf anses ikke for ikke-særlige undtagelser, hvori der gives aktindsigt i utilgængelige dokumenter, men snarere for bestemmelser, der skal fortolkes i lyset af de mere omfattende formål i artikel 15 TEUF], og at de som sådanne er knyttet til et generelt princip i EU-retten, ifølge hvilket retten til aktindsigt ikke kan indskrænkes, under hensyntagen til en rimelig og forholdsmæssig afvejning mellem kravene i kreditsektoren og de grundlæggende interesser hos den opsparer, som er berørt af et tilfælde af burden sharing, på grundlag af de relevante faktiske omstændigheder som fastslået af en tilsynsmyndighed, der har de samme organisatoriske træk og kompetencer i sektoren som ECB?
- 3) Skal artikel 53 i [...] direktiv 2013/36 [...] og de nationale bestemmelser, der er i overensstemmelse med denne artikel, på denne baggrund afvæjes mod de øvrige i det første spørgsmål anførte EU-retlige bestemmelser og -principper fortolkes således, at aktindsigt – hvor anmodningen herom er fremsat på et tidspunkt, efter kreditinstituttet er trådt i administrativ tvangsløstvedation – også er tilladt, såfremt den berørte person ikke kun anmoder om aktindsigt under civile sager eller handelssager, som reelt er blevet anlagt med henblik på beskyttelse af formuemæssige interesser, der er blevet krænkede som følge af, at kreditinstituttet er trådt i administrativ tvangsløstvedation, men også såfremt den berørte person – netop med henblik på at klarlægge den konkrete mulighed for et positivt udfald af disse civile sager og handelssager – forud for anlæggelse heraf indleder en procedure for en retsinstans, som af staten er tildelt kompetencen til at beskytte retten til aktindsigt og gennemsigtighed netop med henblik på fuld beskyttelse af retten til forsvar og sagsanlæg, i særdeleshed når der er tale om en opsparer, som allerede har lidt tab som følge af burden sharing i forbindelse med insolvensproceduren vedrørende det kreditinstitut, hvor opspareren havde deponeret sin opsparing?«

Om de præjudicielle spørgsmål

- 19 Med de præjudicielle spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 53, stk. 1, i direktiv 2013/36, sammenholdt med artikel 15 TEUF samt artikel 22, stk. 2, og artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1024/2013, skal fortolkes således, at den er til hinder for, at medlemsstaternes kompetente myndigheder videregiver fortrolige oplysninger til en person, som anmoder herom for at blive i stand til at anlægge en civil retssag, herunder en handelssag, med henblik på beskyttelse af formueinteresser, der har lidt skade som følge af tvangsløstvederingen af et kreditinstitut.
- 20 Eftersom den forelæggende ret ligeledes har henvist til både artikel 15 TEUF og artikel 22, stk. 2, og artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 1024/2013, bemærkes, at fortolkningen af disse bestemmelser, af hvis ordlyd det klart fremgår, at de ikke er rettet til medlemsstaternes kompetente myndigheder (jf. i denne retning dom af 18.7.2017, Kommissionen mod Breyer, C-213/15 P, EU:C:2017:563, præmis 51 og 52), er irrelevant for hovedsagen, som vedrører en anmodning om aktindsigt i dokumenter, som er i Bdl's besiddelse.
- 21 Med henblik på besvarelsen af de forelagte spørgsmål skal det først bemærkes, at det af anden betragtning til direktiv 2013/36 fremgår, at dettes hovedformål er at samordne de nationale bestemmelser om adgangen til at udøve virksomhed som kreditinstitut og investeringsselskab, reglerne vedrørende deres ledelse og de tilsynsmæssige rammer herfor.

- 22 Som anført i femte og i sjette betragtning til direktiv 2013/36, bør direktivet desuden udgøre det centrale element i gennemførelsen af det indre marked på kreditinstitutområdet, og for at det indre marked kan fungere efter hensigten, kræves der ikke bare lovregler, men også et tæt og regelmæssigt samarbejde og en mere omfattende harmonisering af de nationale kompetente myndigheders regulerings- og tilsynspraksis.
- 23 Det fremgår endvidere af 15. betragtning til direktivet, at dette har til formål at gennemføre den harmonisering, som er nødvendig og tilstrækkelig for at sikre en gensidig anerkendelse af tilladelser og tilsynsordninger, der åbner mulighed for meddelelse af en enkelt tilladelse, der gælder i hele Unionen, og for anvendelse af princippet om hjemlandstilsyn.
- 24 Artikel 4, stk. 2 og 3, i direktiv 2013/36 bestemmer således, at medlemsstaterne både sikrer, at de kompetente myndigheder fører tilsyn med kreditinstitutters aktiviteter for at kunne vurdere, om de overholder bestemmelserne i dette direktiv, og at der er truffet passende foranstaltninger til, at de kompetente myndigheder kan få de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere, om disse institutter overholder kravene. Ifølge artikel 4, stk. 5, stiller medlemsstaterne bl.a. krav om, at kreditinstitutterne giver deres hjemlands kompetente myndigheder alle de oplysninger, der er nødvendige for at vurdere, om de regler, der er vedtaget i overensstemmelse med direktiv 2013/36, er overholdt.
- 25 Desuden bestemmer direktivets artikel 6, litra a), at medlemsstaterne sikrer, at de kompetente myndigheder samarbejder i tillid og fuld gensidig respekt, navnlig når de sikrer et flow af relevante og pålidelige oplysninger mellem dem selv og de andre parter i ESFS, i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde i artikel 4, stk. 3, TEU.
- 26 Med henblik på at føre tilsyn med virksomheden i kreditinstitutter, som udøver virksomhed i en eller flere andre medlemsstater end den, hvor de har hjemsted, navnlig gennem en filial, arbejder de kompetente myndigheder i de pågældende medlemsstater i øvrigt snævert sammen, jf. direktivets artikel 50, stk. 1. De meddeler hinanden alle oplysninger om ledelsen og ejerforholdet i disse institutter, som vil kunne lette tilsynet med dem og undersøgelsen af betingelserne for meddelelse af tilladelse, samt alle oplysninger, der vil kunne lette tilsynet med institutterne, i særdeleshed med hensyn til likviditet, solvens, indskudsgaranti, begrænsning af store eksponeringer, andre faktorer, der kan påvirke den systemiske risiko, som instituttet udgør, administrative og regnskabsmæssige procedurer og interne kontrolmekanismer.
- 27 En effektiv gennemførelse af den ordning for tilsyn med kreditinstitutter, som EU-lovgiver har indført ved vedtagelsen af direktiv 2013/36, og som er baseret på tilsyn udført i en medlemsstat og på udveksling af oplysninger mellem de kompetente myndigheder i flere medlemsstater, således som det i hovedtræk er beskrevet i ovenstående præmisser, kræver, at såvel de kreditinstitutter, som der føres tilsyn med, som de kompetente myndigheder kan være sikre på, at udleverede fortrolige oplysninger i princippet bevarer deres fortrolige karakter (jf. analogt dom af 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, præmis 31).
- 28 Manglen på en sådan tillid vil kunne skade den gnidningsløse udveksling af de fortrolige oplysninger, der er nødvendige med henblik på at udøve tilsynsvirksomheden (jf. analogt dom af 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, præmis 32).
- 29 Det er således ikke kun med henblik på at beskytte de direkte berørte kreditinstitutters særlige interesser, men også den almene interesse, der især er forbundet med det finansielle systems stabilitet inden for Unionen, at artikel 53, stk. 1, i direktiv 2013/36 fastsætter en generel regel om tavshedspligt (jf. analogt dom af 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, præmis 33).

- 30 Endelig opregner direktivet udtømmende de særlige tilfælde, hvori det generelle princip i artikel 53, stk. 1, i direktiv 2013/36 om forbud mod videregivelse af fortrolige oplysninger, som de kompetente myndigheder er i besiddelse af, undtagelsesvis ikke er til hinder for disse oplysningers udveksling eller anvendelse (jf. analogt dom af 19.6.2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, præmis 38).
- 31 I den foreliggende sag bemærkes, at artikel 53, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2013/36 bestemmer, at »såfremt der er tale om et kreditinstitut, der er erklæret konkurs eller trådt i likvidation som følge af en domstolskendelse, kan fortrolige oplysninger, som ikke vedrører tredjemand, der er involveret i forsøg på at redde kreditinstituttet, dog videregives under en civil retssag, herunder handelssager«.
- 32 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 79-81 i forslaget til afgørelse, har EU-lovgiver med denne bestemmelse villet give den kompetente myndighed mulighed for kun under kontrol af de kompetente retsinstanser at videregive fortrolige oplysninger, som ikke vedrører tredjemand, der er involveret i forsøg på at redde kreditinstituttet, til personer, som er direkte berørt af konkursen eller tvangslikvidationen af kreditinstituttet, med henblik på deres anvendelse i forbindelse med civile retssager, herunder handelssager.
- 33 Henset til samtlige ovenstående betragtninger kan det hverken af ordlyden af artikel 53, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2013/36 eller den sammenhæng, hvori denne artikel indgår, og heller ikke af de formål, som forfølges med bestemmelserne i dette direktiv med hensyn til tavshedspligt, udledes, at fortrolige oplysninger om et kreditinstitut, som er blevet erklæret konkurs eller sat under tvangslikvidation, ikke kan videregives i forbindelse med allerede anlagte civile retssager, herunder handelssager.
- 34 I en sag som den i hovedsagen foreliggende kan videregivelsen af disse oplysninger i en sag, som i henhold til national ret er administrativ, sikre overholdelsen af de krav, der er nævnt i nærværende doms præmis 32, og dermed den effektive virkning af tavshedspligten i artikel 53, stk. 1, i direktiv 2013/36, selv inden, at der er blevet anlagt en civil retssag, herunder en handelssag.
- 35 I denne forbindelse ville retsplejehensyn blive tilsidesat, hvis ansøgeren var nødsaget til at anlægge en civil retssag, herunder en handelssag, med henblik på at få aktindsigt i fortrolige oplysninger, som de kompetente myndigheder er i besiddelse af.
- 36 I øvrigt drages denne fortolkning ikke i tvivl af betragtningerne i præmis 39 i dom af 12. november 2014, Altmann m.fl. (C-140/13, EU:C:2014:2362), hvorefter tvisten som omhandlet i den sag, der gav anledning til denne dom, ikke var i forbindelse med civile retssager, herunder handelssager, anlagt af de personer, som havde anmodet om aktindsigt i fortrolige oplysninger vedrørende et investeringselskab, som var under likvidation. I dom af 12. november 2014, Altmann m.fl. (C-140/13, EU:C:2014:2362), blev Domstolen ikke anmodet om at besvare det spørgsmål, som er genstand for nærværende sag, da denne dom vedrørte fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF af 21. april 2004 om markeder for finansielle instrumenter, om ændring af Rådets direktiv 85/611/EØF og 93/6/EØF samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/12/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 93/22/EØF (EUT 2004, L 145, s. 1) i en kontekst, hvor den faktuelle og proceduremæssige situation på nationalt plan var forskellig fra situationen i den i hovedsagen foreliggende. Der kan dermed ikke af begrundelsen i nævnte doms præmis 39 udledes holdepunkter for fortolkningen af artikel 53, stk. 1, i direktiv 2013/36 i en sag som den foreliggende, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 50-52 i forslaget til afgørelse.
- 37 I overensstemmelse med fast retspraksis skal der imidlertid anlægges en streng fortolkning af de i direktiv 2013/36 fastsatte undtagelser til forbuddet mod at videregive fortrolige oplysninger (jf. i denne retning dom af 22.4.2010, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, C-346/08, EU:C:2010:213, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).

- 38 Følgelig må det antages, at muligheden for at tilsidesætte tavshedspligten i medfør af direktivets artikel 53, stk. 1, tredje afsnit, forudsætter, at anmodningen om videregivelse vedrører oplysninger, for hvilke ansøgeren fremlægger en række præcise og samstemmende indicier, som sandsynliggør, at de er relevante i forbindelse med en verserende eller forestående civil retssag, herunder en handelssag, hvis formål ansøgeren konkret skal angive, og uden for hvilken de pågældende oplysninger ikke kan anvendes.
- 39 Det påhviler under alle omstændigheder de kompetente myndigheder og retsinstanser at foretage en afvejning af ansøgerens interesse i at råde over de pågældende oplysninger og interessen i, at selv samme oplysninger, som er omfattet af tavshedspligten, fortsat hemmeligholdes, inden hver af de ønskede fortrolige oplysninger videregives (jf. i denne retning dom af 14.2.2008, Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, præmis 51 og 52 og den deri nævnte retspraksis).
- 40 Henset til ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 53, stk. 1, i direktiv 2013/36 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at medlemsstaternes kompetente myndigheder videregiver fortrolige oplysninger til en person, som anmoder herom for at blive i stand til at anlægge en civil retssag, herunder en handelssag, med henblik på beskyttelse af formueinteresser, der har lidt skade som følge af tvangslivideringen af et kreditinstitut. Anmodningen om videregivelse skal imidlertid vedrøre oplysninger, for hvilke ansøgeren fremlægger en række præcise og samstemmende indicier, som sandsynliggør, at de er relevante i forbindelse med en civil retssag, herunder en handelssag, hvis formål ansøgeren konkret skal angive, og uden for hvilken de pågældende oplysninger ikke kan anvendes. Det påhviler de kompetente myndigheder og retsinstanser at foretage en afvejning af ansøgerens interesse i at råde over de pågældende oplysninger og interessen i, at de oplysninger, som er omfattet af tavshedspligten, fortsat hemmeligholdes, inden hver af de ønskede fortrolige oplysninger videregives.

Sagsomkostninger

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

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

Artikel 53, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at medlemsstaternes kompetente myndigheder videregiver fortrolige oplysninger til en person, som anmoder herom for at blive i stand til at anlægge en civil retssag, herunder en handelssag, med henblik på beskyttelse af formueinteresser, der har lidt skade som følge af tvangslivideringen af et kreditinstitut. Anmodningen om videregivelse skal imidlertid vedrøre oplysninger, for hvilke ansøgeren fremlægger en række præcise og samstemmende indicier, som sandsynliggør, at de er relevante i forbindelse med en civil retssag, herunder en handelssag, hvis formål ansøgeren konkret skal angive, og uden for hvilken de pågældende oplysninger ikke kan anvendes. Det påhviler de kompetente myndigheder og retsinstanser at foretage en afvejning af ansøgerens interesse i at råde over de pågældende oplysninger og interessen i, at de oplysninger, som er omfattet af tavshedspligten, fortsat hemmeligholdes, inden hver af de ønskede fortrolige oplysninger videregives.

Underskrifter