



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
YVES BOT
της 12ης Δεκεμβρίου 2017¹

Υπόθεση C-15/16

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
κατά
Ewald Baumeister

[αίτηση του Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακού διοικητικού δικαστηρίου, Γερμανία)
για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Προδικαστική παραπομπή – Προσέγγιση των νομοθεσιών – Αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων – Πρόσβαση σε πληροφορίες που κατέχει η αρχή εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών σχετικά με εποπτευόμενη επιχείρηση – Οδηγία 2004/39/EK – Άρθρο 54, παράγραφος 1 – Έννοιες του “επαγγελματικού απορρήτου” και των “εμπιστευτικών πληροφοριών”»

I. Εισαγωγή

1. Στην υπό κρίση υπόθεση, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί της ερμηνείας του άρθρου 54, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/39/EK², και ειδικότερα επί του περιεχομένου της υποχρέωσης επαγγελματικού απορρήτου την οποία υπέχουν οι εθνικές αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών και επί της έννοιας της «εμπιστευτικής πληροφορίας», και συνεπώς να συμπληρώσει τη νομολογία που προέκυψε από την απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, *Altmann* κ.λπ.³.

2. Η αίτηση προδικαστικής απόφασης υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ του Ewald Baumeister και της Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (ομοσπονδιακής αρχής εποπτείας των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, Γερμανία, στο εξής: BaFin) σχετικά με την απόφαση της BaFin να αρνηθεί στον προσφεύγοντα της υποθέσεως της κύριας δίκης την πρόσβαση σε ορισμένα έγγραφα που αφορούν την εταιρεία Phoenix Kapitaldienst GmbH (στο εξής: Phoenix).

3. Στο πέρας της αναλύσεώς μου, θα προτείνω στο Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαιτερότητα της εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, να προσδώσει στις έννοιες «εμπιστευτική πληροφορία» και «επαγγελματικό απόρρητο» το ευρύτερο δυνατό περιεχόμενο και να κρίνει ότι όλες οι πληροφορίες σχετικά με εποπτευόμενη επιχείρηση οι οποίες λαμβάνονται ή συντάσσονται από εθνική αρχή εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, συμπεριλαμβανομένης της αλληλογραφίας

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

² Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, για την τροποποίηση των οδηγιών 85/611/ΕΟΚ και 93/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου και της οδηγίας 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και για την κατάργηση της οδηγίας 93/22/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2004, L 145, σ. 1). Η οδηγία αυτή καταργήθηκε, με ισχύ από 3ης Ιανουαρίου 2017, δυνάμει της οδηγίας 2014/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων και την τροποποίηση της οδηγίας 2002/92/ΕΚ και της οδηγίας 2011/61/ΕΕ (ΕΕ 2014, L 173, σ. 349). Το άρθρο 76 της οδηγίας 2014/65 αντικατέστησε το άρθρο 54 της οδηγίας 2004/39.

³ C-140/13, EU:C:2014:2362.

και των δηλώσεων, εμπίπτουν, άνευ περαιτέρω προϋποθέσεων, στην έννοια της «εμπιστευτικής πληροφορίας» κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2004/39 και, συνεπώς, καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο με βάση το άρθρο 54, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας αυτής.

II. Το νομικό πλαίσιο

1. Το δίκαιο της Ένωσης

4. Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 63 και 71 της οδηγίας 2004/39 ορίζουν τα εξής:

«(2) [...] πρέπει να εξασφαλιστεί ο απαιτούμενος βαθμός εναρμόνισης που θα προσφέρει στους επενδυτές υψηλό επίπεδο προστασίας και θα επιτρέψει στις επιχειρήσεις επενδύσεων να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε όλη την Κοινότητα, ως ενιαία αγορά, βάσει της εποπτείας της χώρας καταγωγής. [...]

[...]

(63) [...] Λόγω της αυξανόμενης διασυννοριακής δραστηριότητας, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να ανταλλάσσουν τις αναγκαίες πληροφορίες για την άσκηση των καθηκόντων τους κατά τρόπο που να διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή της παρούσας οδηγίας ακόμα και σε καταστάσεις στις οποίες παραβάσεις ή πιθανολογούμενες παραβάσεις μπορούν να εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των αρχών δύο ή περισσότερων κρατών μελών. Κατά την ανταλλαγή των πληροφοριών απαιτείται η τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου ώστε να εξασφαλίζεται η ομαλή διαβίβαση των πληροφοριών και η προστασία ορισμένων δικαιωμάτων.

[...]

(71) Ο στόχος της δημιουργίας ενοποιημένης χρηματοπιστωτικής αγοράς στην οποία οι επενδυτές προστατεύονται επαρκώς, ενώ διασφαλίζεται παράλληλα η αποτελεσματικότητα και η ακεραιότητα του συνόλου της αγοράς, απαιτεί τη θέσπιση κοινών κανονιστικών προϋποθέσεων για τις επιχειρήσεις επενδύσεων, όπου και αν έχουν λάβει άδεια λειτουργίας εντός της Κοινότητας, και για τη λειτουργία των ρυθμιζόμενων αγορών και των άλλων συστημάτων συναλλαγών κατά τρόπο ώστε η έλλειψη διαφάνειας σε συγκεκριμένη αγορά ή η δυσλειτουργία της να μη θέτουν σε κίνδυνο την αποτελεσματική λειτουργία του συνόλου του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος. [...]

5. Το άρθρο 17 της οδηγίας αυτής, το οποίο τιτλοφορείται «Γενικές υποχρεώσεις όσον αφορά τη συνεχή εποπτεία», ορίζει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές εποπτεύουν τις δραστηριότητες των επιχειρήσεων επενδύσεων με τρόπο που τους επιτρέπει να εκτιμούν τη συμμόρφωση με τους όρους λειτουργίας που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τη λήψη των κατάλληλων μέτρων προκειμένου οι αρμόδιες αρχές να είναι σε θέση να λαμβάνουν τις πληροφορίες που είναι αναγκαίες για να εκτιμούν τη συμμόρφωση των επιχειρήσεων επενδύσεων με αυτές τις υποχρεώσεις.»

6. Το άρθρο 54 της εν λόγω οδηγίας, το οποίο τιτλοφορείται «Επαγγελματικό απόρρητο», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι αρμόδιες αρχές, κάθε πρόσωπο που ασκεί ή έχει ασκήσει δραστηριότητα για λογαριασμό των αρμόδιων αρχών ή των φορέων στους οποίους έχουν μεταβιβαστεί καθήκοντα βάσει του άρθρου 48, παράγραφος 2, καθώς και οι εντεταλμένοι από τις αρμόδιες αρχές ελεγκτές ή εμπειρογνώμονες υποχρεούνται στην τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου. Καμία [εμπιστευτική] πληροφορία που περιέρχεται στα πρόσωπα αυτά κατά την άσκηση των καθηκόντων τους δεν επιτρέπεται να γνωστοποιηθεί σε οποιοδήποτε πρόσωπο ή αρχή, παρά μόνο υπό συνοπτική ή συγκεντρωτική μορφή που δεν επιτρέπει τον προσδιορισμό της ταυτότητας μεμονωμένων επιχειρήσεων [επενδύσεων], διαχειριστών αγοράς, ρυθμιζόμενων αγορών ή άλλου προσώπου, με την επιφύλαξη των περιπτώσεων που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο ή σε άλλες διατάξεις της παρούσας οδηγίας.

2. Όταν πρόκειται για επιχείρηση επενδύσεων, διαχειριστή αγοράς ή ρυθμιζόμενη αγορά που έχει κηρυχθεί σε πτώχευση ή βρίσκεται υπό αναγκαστική εκκαθάριση, οι εμπιστευτικές πληροφορίες οι οποίες δεν αφορούν τρίτους μπορούν να κοινολογούνται στο πλαίσιο διαδικασιών αστικού ή εμπορικού δικαίου, εφόσον αυτό απαιτείται για τη διεξαγωγή της διαδικασίας.

3. Με την επιφύλαξη των υποθέσεων που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο, οι αρμόδιες αρχές, οι φορείς και τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα εκτός των αρμοδίων αρχών που λαμβάνουν εμπιστευτικές πληροφορίες δυνάμει της παρούσας οδηγίας, μπορούν να τις χρησιμοποιήσουν μόνο κατά την εκτέλεση των καθηκόντων και για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, προκειμένου περί των αρμόδιων αρχών, εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, ή, προκειμένου περί των λοιπών αρχών, φορέων και φυσικών ή νομικών προσώπων, για το σκοπό για τον οποίο τους δόθηκαν οι υπόψη πληροφορίες και/ή στα πλαίσια διοικητικών ή δικαστικών διαδικασιών που σχετίζονται άμεσα με την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών. Ωστόσο, εφόσον η αρμόδια αρχή ή άλλη αρχή, φορέας ή πρόσωπο που διαβιβάζει τις πληροφορίες συγκατατίθεται, η αρχή που λαμβάνει τις πληροφορίες μπορεί να τις χρησιμοποιήσει για άλλους σκοπούς.

4. Τυχόν εμπιστευτικές πληροφορίες που λαμβάνονται, ανταλλάσσονται ή διαβιβάζονται βάσει της παρούσας οδηγίας υπόκεινται στους όρους περί επαγγελματικού απορρήτου που προβλέπει το παρόν άρθρο. Ωστόσο, το άρθρο αυτό δεν εμποδίζει τις αρμόδιες αρχές να ανταλλάσσουν ή να διαβιβάζουν εμπιστευτικές πληροφορίες σύμφωνα με την παρούσα οδηγία και με άλλες οδηγίες που εφαρμόζονται σε επιχειρήσεις επενδύσεων, πιστωτικά ιδρύματα, συνταξιοδοτικά ταμεία, [οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (ΟΣΕΚΑ)], ασφαλιστικούς και αντασφαλιστικούς διαμεσολαβητές και ασφαλιστικές εταιρείες, ρυθμιζόμενες αγορές ή διαχειριστές αγοράς, ή διαφορετικά με τη συγκατάθεση της αρμόδιας αρχής ή άλλης αρχής ή φορέα ή φυσικού ή νομικού προσώπου που κοινοποίησε τις πληροφορίες.

5. Το παρόν άρθρο δεν εμποδίζει τις αρμόδιες αρχές να ανταλλάσσουν ή να διαβιβάζουν, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο, εμπιστευτικές πληροφορίες που δεν έχουν ληφθεί από αρμόδια αρχή άλλου κράτους μέλους.»

7. Το άρθρο 56 της οδηγίας 2004/39, το οποίο τιτλοφορείται «Υποχρέωση συνεργασίας», ορίζει, στην παράγραφο 1, τα εξής:

«Οι αρμόδιες αρχές διαφορετικών κρατών μελών συνεργάζονται μεταξύ τους εφόσον αυτό είναι αναγκαίο για την εκπλήρωση των καθηκόντων που προβλέπονται από την παρούσα οδηγία, χρησιμοποιώντας τις εξουσίες τους, είτε αυτές προβλέπονται από την παρούσα οδηγία είτε από την εθνική νομοθεσία.

Οι αρμόδιες αρχές επικουρούν τις αρμόδιες αρχές των άλλων κρατών μελών, ιδίως με την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία σε δραστηριότητες έρευνας ή εποπτείας.

[...]»

2. Το γερμανικό δίκαιο

8. Οι κρίσιμες διατάξεις του γερμανικού δικαίου περιλαμβάνονται στον Informationsfreiheitsgesetz (νόμο για την ελεύθερη πληροφόρηση), της 5ης Σεπτεμβρίου 2005⁴, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 7ης Αυγούστου 2013⁵ (στο εξής: IFG), και στον Kreditwesengesetz (νόμο περί του πιστωτικού συστήματος), της 9ης Σεπτεμβρίου 1998⁶, όπως τροποποιήθηκε με τον νόμο της 4ης Ιουλίου 2013⁷ (στο εξής: KWG).

9. Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του IFG ορίζει τα εξής:

«Καθένας έχει έναντι των ομοσπονδιακών αρχών δικαίωμα προσβάσεως σε επίσημες πληροφορίες κατά τα οριζόμενα στον παρόντα νόμο.»

10. Το άρθρο 3 του IFG, το οποίο τιτλοφορείται «Προστασία ειδικών δημοσίων συμφερόντων», έχει ως εξής:

«Αξίωση για πρόσβαση σε πληροφορίες δεν υφίσταται

1. όταν η κοινοποίηση των πληροφοριών ενδέχεται να θίξει

[...]

d) τις δραστηριότητες ελέγχου και εποπτείας των φορολογικών, των αρμοδίων για τον ανταγωνισμό και των κανονιστικών αρχών,

[...]

4. όταν οι πληροφορίες καλύπτονται, βάσει νομοθετικής διατάξεως ή διατάξεως του γενικού διοικητικού δικαίου περί της ουσιαστικής και οργανωτικής προστασίας διαβαθμισμένων πληροφοριών, από το επαγγελματικό ή ειδικό υπηρεσιακό απόρρητο ή από υποχρέωση τηρήσεως του απορρήτου ή της εμπιστευτικότητας.»

11. Το άρθρο 5 του IFG εγγυάται την «[π]ροστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», ενώ αντικείμενο του άρθρου 6 του ίδιου είναι η «[π]ροστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας και των εμπορικών και επιχειρηματικών απορρήτων».

12. Το άρθρο 9 του KWG, το οποίο τιτλοφορείται «Υποχρέωση εμπιστευτικότητας», στην παράγραφο 1, προβλέπει τα εξής:

«Τα άτομα που απασχολούνται [στην BaFin], στο μέτρο που ενεργούν για την εφαρμογή του παρόντος νόμου, δεν επιτρέπεται να δημοσιοποιούν ή να χρησιμοποιούν, άνευ σχετικής αδειάς, τα στοιχεία που περιήλθαν σε γνώση τους στο πλαίσιο της δραστηριότητάς τους, η εμπιστευτικότητα των οποίων πρέπει να διαφυλάσσεται προς το συμφέρον του πιστωτικού ιδρύματος ή τρίτου, και ιδίως τα βιομηχανικά και εμπορικά απόρρητα, ακόμη και όταν τα ως άνω άτομα έχουν παύσει να βρίσκονται

4 BGBl. 2005 I, σ. 2722.

5 BGBl. 2013 I, σ. 3154.

6 BGBl. 1998 I, σ. 2776.

7 BGBl. 2013 I, σ. 1981.

σε υπηρεσιακή σχέση ή η δραστηριότητά τους έχει ολοκληρωθεί. Η παρούσα διάταξη δεν θίγει τις διατάξεις του [Bundesdatenschutzgesetz (ομοσπονδιακού νόμου περί προστασίας των δεδομένων), της 20ής Δεκεμβρίου 1990⁸] που ισχύουν για τα πιστωτικά ιδρύματα και τις ελεγχόμενες επιχειρήσεις [...]

III. Το ιστορικό της διαφοράς της υποθέσεως της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

13. Ο E. Baumeister συγκαταλέγεται στους επενδυτές που ζημιώθηκαν από τις απατηλές δραστηριότητες της Phoenix. Κατά το έτος 2005, κινήθηκε διαδικασία πτωχεύσεως κατά της Phoenix, αφότου αποκαλύφθηκε ότι το μοντέλο χρηματοδοτήσεως της στηριζόταν σε απατηλό σύστημα πυραμίδας.

14. Ο E. Baumeister, με βάση το άρθρο 1, παράγραφος 1, του IFG, υπέβαλε αίτηση προσβάσεως σε ορισμένα έγγραφα που αφορούν την Phoenix, ήτοι την ειδική έκθεση ελέγχου, εκθέσεις των οικονομικών ελεγκτών, εσωτερικά έγγραφα, εκθέσεις και αλληλογραφία, τα οποία είχε λάβει ή συντάξει η BaFin στο πλαίσιο της δραστηριότητας εποπτείας της εν λόγω εταιρίας. Η BaFin απέρριψε την αίτηση αυτή.

15. Στις 12 Μαρτίου 2008 το Verwaltungsgericht (διοικητικό δικαστήριο, Γερμανία) διέταξε την BaFin να επιτρέψει την πρόσβαση στα ζητούμενα έγγραφα, στο μέτρο που αυτά δεν περιλάμβαναν βιομηχανικά ή εμπορικά απόρρητα.

16. Στις 28 Απριλίου 2010, στο πλαίσιο της διαδικασίας εφέσεως, το Verwaltungsgerichtshof (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο, Γερμανία) διέταξε να προσκομισθούν οι φάκελοι προκειμένου να εξεταστεί η βασιμότητα των λόγων απορρίψεως της αιτήσεως τους οποίους είχε επικαλεστεί η BaFin. Στις 26 Ιουλίου 2010 το Bundesministerium der Finanzen (Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών, Γερμανία), ως εποπτική αρχή, αρνήθηκε τη γνωστοποίηση των ζητούμενων εγγράφων.

17. Στις 12 Ιανουαρίου 2012 το Verwaltungsgerichtshof (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο) έκρινε παράνομη την άρνηση αυτή. Με διάταξη της 5ης Απριλίου 2013, το ειδικό τμήμα του Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακού διοικητικού δικαστηρίου, Γερμανία) απέρριψε τις προσφυγές που είχαν ασκηθεί από την καθής και από το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών κατά της διατάξεως της 12ης Ιανουαρίου 2012. Σε παράλληλη διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών είχε εκδώσει, στις 24 Οκτωβρίου 2011, λεπτομερέστερη, και με αναφορά στα επιμέρους στοιχεία του φακέλου, απαγορευτική δήλωση, το ειδικό τμήμα του Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακού διοικητικού δικαστηρίου), αποφαινόμενο επί της προσφυγής της προσφεύγουσας στην παράλληλη αυτή διαδικασία, μεταρρύθμισε, με διάταξη της 5ης Απριλίου 2013, τη διάταξη του ειδικού τμήματος του Verwaltungsgerichtshof (ανώτερου διοικητικού δικαστηρίου) της 9ης Μαρτίου 2012 και έκρινε ότι η άρνηση προσκομίσεως του φακέλου δεν ήταν παράνομη στο σύνολό της αλλά μόνον εν μέρει.

18. Στις 29 Νοεμβρίου 2013 το Verwaltungsgerichtshof (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο) έκρινε ότι ο E. Baumeister, δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 1, του IFG, είχε δικαίωμα προσβάσεως στα ζητούμενα έγγραφα. Αντίθετα προς τα όσα υποστήριζε η BaFin, δεν έπρεπε να απαγορευθεί γενικώς η πρόσβαση κατ' εφαρμογήν του άρθρου 3, σημείο 4, του IFG σε συνδυασμό με το άρθρο 9 του KWG. Κατά το Verwaltungsgerichtshof (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο), προστασίας έχρηζαν μόνο τα βιομηχανικά και εμπορικά απόρρητα, τα οποία έπρεπε να προσδιοριστούν εξατομικευμένα και συγκεκριμένα, καθώς και τα προσωπικά δεδομένα τρίτων κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 1, του IFG. Η BaFin δεν είχε τεκμηριώσει επαρκώς την ύπαρξη, εν προκειμένω, δεδομένων που έχρηζαν προστασίας, αλλά προέβαλε συναφώς έναν γενικό μόνον ισχυρισμό.

⁸ BGBl. 1990 I, σ. 2954.

19. Επιπλέον, το Verwaltungsgerichtshof (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο) έκρινε ότι ούτε από το δίκαιο της Ένωσης προέκυπτε διαφορετική λύση, καθόσον το δίκαιο αυτό δεν επιβάλλει στην εποπτική αρχή απόλυτη υποχρέωση εμπιστευτικότητας η οποία αποκλείει σε κάθε περίπτωση την υποχρέωση να επιτραπεί η πρόσβαση στα έγγραφα. Η αξίωση του προσφεύγοντος δεν προσέκρουε ούτε σε ενδεχόμενα δικαιώματα της Phoenix ως πτωχευτικής οφειλέτιδας ή του προσεπικληθέντος στη δίκη συνδίκου της πτωχεύσεως.

20. Η BaFin άσκησε αίτηση αναίρεσεως (Revision) κατά της ανωτέρω αποφάσεως ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακού διοικητικού δικαστηρίου), ήτοι του αιτούντος δικαστηρίου. Το δικαστήριο αυτό εκτιμά ότι η έκδοση της αποφάσεώς του προϋποθέτει την εξέταση διαφόρων ζητημάτων ερμηνείας της οδηγίας 2004/39, τα οποία δεν εξετάστηκαν από το Δικαστήριο στην απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ.⁹.

21. Συναφώς, το Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο) επισημαίνει ότι το Verwaltungsgerichtshof (ανώτερο διοικητικό δικαστήριο) απέδωσε στην παρεχόμενη από το άρθρο 9, παράγραφος 1, του KWG προστασία υπερβολικά στενό περιεχόμενο, και τούτο από δύο απόψεις.

22. Αφενός, το άρθρο 9, παράγραφος 1, του KWG δεν καλύπτει μόνο τα βιομηχανικά και εμπορικά απόρρητα, η μνεία των οποίων είναι απλώς ενδεικτική, και τα προσωπικά δεδομένα, αλλά καλύπτει εν γένει κάθε μη δημόσιο στοιχείο, στο οποίο έχει πρόσβαση περιορισμένος κύκλος ατόμων και το οποίο η εποπτευόμενη επιχείρηση ή τρίτος έχει συμφέρον να διατηρηθεί εμπιστευτικό. Αυτό δεν ισχύει μόνο για τα βιομηχανικά και εμπορικά απόρρητα η δημοσιοποίηση των οποίων ενδέχεται να θίξει την ανταγωνιστική θέση επιχειρήσεως που δραστηριοποιείται στην αγορά, αλλά, μεταξύ άλλων, και για πληροφορίες πτωχευμένης επιχειρήσεως (όπως οι πληροφορίες σχετικά με τα δίκτυα διανομής και τα δεδομένα των πελατών) που έχουν περιουσιακή αξία η οποία μπορεί να εκποιηθεί προς όφελος των δανειστών.

23. Αφετέρου, το άρθρο 9, παράγραφος 1, του KWG προστατεύει, ευρύτερα από τη γραμματική του διατύπωση, και τις δηλώσεις και πληροφορίες για τη διατήρηση της εμπιστευτικότητας των οποίων έχει έννομο συμφέρον μόνον η BaFin. Αυτό συνάγεται από τον σκοπό της καθιέρωσης αποτελεσματικής εποπτείας της δραστηριότητας των επιχειρήσεων επενδύσεων, τον οποίο επιδιώκει η οδηγία 2004/39. Συνεπώς, το προβλεπόμενο στο άρθρο 54, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/39 επαγγελματικό απόρρητο πρέπει να εκτείνεται στα έγγραφα που εμπίπτουν στο λεγόμενο «εποπτικό» απόρρητο.

24. Κατά το αιτούν δικαστήριο, η ερμηνεία του άρθρου 54, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/39 εγείρει και άλλα ζητήματα που χρήζουν εξετάσεως.

25. Καταρχάς, το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται αν το άρθρο 9, παράγραφος 1, του KWG πρέπει να ερμηνεύεται, σύμφωνα με το δίκαιο της Ένωσης, κατά τρόπον ώστε να αποδίδεται ευρύ περιεχόμενο στην υποχρέωση εμπιστευτικότητας και ο χαρακτηρισμός των στοιχείων του φακέλου ως «εμπιστευτικών» ή όχι να δύναται να βασιστεί σε αμιγώς τυπικά χαρακτηριστικά.

26. Η νομολογία σχετικά με την έννοια του «επαγγελματικού απορρήτου» στο δίκαιο της Ένωσης ουδόλως θεμελιώνει μια αντίληψη περί των εμπιστευτικών πληροφοριών και του επαγγελματικού απορρήτου κατά την οποία κρίσιμη είναι η προέλευση των πληροφοριών, ενώ οποιαδήποτε άλλη αξιολόγηση ή κατάταξη των σχετικών με την επιχείρηση πληροφοριών με βάση το περιεχόμενό τους και τις συνέπειες, ιδίως οικονομικές, της ενδεχόμενης δημοσιοποίησεως δεν ασκεί καμία επιρροή. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο μνημονεύει τις τρεις προϋποθέσεις, τις οποίες καθιέρωσε το Γενικό Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε υποθέσεις σχετικές με το δίκαιο του ανταγωνισμού, προκειμένου οι πληροφορίες να μπορούν να καλυφθούν από το επαγγελματικό απόρρητο. Ωστόσο,

⁹ C-140/13, EU:C:2014:2362.

λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, στο πλαίσιο της οποίας είναι απαραίτητη η εν πλήρη εμπιστοσύνη συνεργασία μεταξύ των εποπτευομένων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και των εποπτικών αρχών, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι οι προϋποθέσεις σχετικά με την ύπαρξη ζημίας εξαιτίας της δημοσιοποίησης καθώς και συμφέροντος που χρήζει αντικειμενικά προστασίας ενδέχεται να μην ισχύουν.

27. Στη συνέχεια, σε περίπτωση που η οδηγία 2004/39 δεν επιτρέπει τόσο γενικά κριτήρια για τον προσδιορισμό των στοιχείων του φακέλου τα οποία εμπίπτουν στο επαγγελματικό απόρρητο, πρέπει να διευκρινισθούν οι απαιτήσεις που καθιερώνει η οδηγία αυτή προκειμένου να διαπιστωθεί η ύπαρξη επαγγελματικού απορρήτου.

28. Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με τον κανονισμό (ΕΚ) 1049/2001 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής¹⁰, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, αφενός, αν πρέπει να τεκμηριώνεται με επιχειρήματα ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση, η δημοσιοποίηση των πληροφοριών θα έθιγε κάποιο συμφέρον άξιο προστασίας και, αφετέρου, αν στον τομέα της εποπτείας του χρηματοπιστωτικού τομέα υφίσταται τεκμήριο αντίστοιχο με αυτό που καθιερώνεται στο πλαίσιο του κανονισμού 1049/2001, κατά το οποίο η δημοσιοποίηση των εγγράφων που ανταλλάσσονται μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των επιχειρήσεων θίγει, καταρχήν, τόσο την προστασία των σκοπών των δραστηριοτήτων έρευνας όσο και τη διαφύλαξη των εμπορικών συμφερόντων των ενδιαφερομένων επιχειρήσεων.

29. Τέλος, τίθεται το ζήτημα του χρονικού διαστήματος κατά το οποίο οι πληροφορίες καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο. Κατά το αιτούν δικαστήριο, ο βαθμός της προστασίας της οποίας χρήζουν οι εμπιστευτικές πληροφορίες πρέπει να μειώνεται με την πάροδο του χρόνου. Ωστόσο, οι ιδιαιτερότητες της εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών ενδέχεται να δικαιολογούν διαφορετική προσέγγιση, η οποία βασίζεται αποκλειστικά στον αρχικό χαρακτηρισμό των πληροφοριών ως «επιχειρηματικού απορρήτου», δηλαδή κατά τον χρόνο της κοινοποίησής τους στην εποπτική αρχή.

30. Αν, αντίθετα, οι μεταβολές των συνθηκών που επέρχονται με την πάροδο του χρόνου πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν είναι δυνατόν να τεκμαίρεται ότι, μετά από ορισμένο χρονικό διάστημα, η πληροφορία παύει να έχει την επικαιρότητα στην οποία βασίζεται η οικονομική αξία της στο πλαίσιο μιας ανταγωνιστικής αγοράς. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο μνημονεύει την Ανακοίνωση της Επιτροπής περί των κανόνων πρόσβασης στον φάκελο της υπόθεσης στο δίκαιο του ανταγωνισμού¹¹, η οποία έχει επιδοκιμαστεί στη νομολογία του Γενικού Δικαστηρίου. Από αυτήν προκύπτει ότι οι πληροφορίες πέντε ετών και άνω, οι οποίες πρέπει, ως εκ τούτου, να θεωρούνται ως ιστορικού χαρακτήρα, δεν μπορούν να θεωρηθούν εμπιστευτικές, εκτός αν ο ενδιαφερόμενος αποδείξει ότι, παρά την παλαιότητά τους, οι πληροφορίες αυτές εξακολουθούν να αποτελούν ουσιώδη στοιχεία της εμπορικής θέσεως του ίδιου ή τρίτου.

31. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1.

¹⁰ ΕΕ 2001, L 145, σ. 43.

¹¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής περί των κανόνων πρόσβασης στον φάκελο υπόθεσης της Επιτροπής δυνάμει των άρθρων 81 και 82 της Συνθήκης ΕΚ [νυν άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ], των άρθρων 53, 54 και 57 της Συμφωνίας ΕΟΧ και του κανονισμού (ΕΚ) 139/2004 του Συμβουλίου (ΕΕ 2005, C 325, σ. 7).

- α) Εμπίπτουν στην έννοια των “εμπιστευτικών πληροφοριών” κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας [2004/39], και κατ’ επέκταση στο επαγγελματικό απόρρητο κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας [αυτής], άνευ περαιτέρω προϋποθέσεων, όλα τα σχετικά με την επιχείρηση στοιχεία τα οποία διαβίβασε η εποπτευόμενη επιχείρηση στην εποπτική αρχή;
- β) Εμπίπτουν στην υποχρέωση τηρήσεως της εμπιστευτικότητας την οποία υπέχουν οι εποπτικές αρχές (“εποπτικό απόρρητο”) ως μέρους του επαγγελματικού απορρήτου κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας 2004/39, και άνευ περαιτέρω προϋποθέσεων, όλες οι περιεχόμενες στον φάκελο της υποθέσεως εκτιμήσεις της εποπτικής αρχής, περιλαμβανομένης της αλληλογραφίας της τελευταίας με άλλους φορείς;

Αν σε ένα από τα ερωτήματα υπό α’ ή β’ δοθεί αρνητική απάντηση:

- γ) Έχει η διάταξη του άρθρου 54, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/39 περί του επαγγελματικού απορρήτου την έννοια ότι, για τον χαρακτηρισμό των πληροφοριών ως εμπιστευτικών,
- i) είναι κρίσιμο το αν οι πληροφορίες καλύπτονται λόγω της φύσης τους από το επαγγελματικό απόρρητο ή το αν η πρόσβαση στις πληροφορίες ενδέχεται να βλάψει κατά τρόπο συγκεκριμένο και πραγματικό το συμφέρον για τη διαφύλαξη του απορρήτου, ή
- ii) πρέπει να λαμβάνονται υπόψη άλλες περιστάσεις, η συνδρομή των οποίων έχει ως συνέπεια ότι οι πληροφορίες καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο, ή
- iii) μπορεί η εποπτική αρχή να βασίζεται, όσον αφορά τις σχετικές με την επιχείρηση πληροφορίες που διαβιβάζονται από [την εποπτευόμενη επιχείρηση] και περιλαμβάνονται στον φάκελο της εποπτικής αρχής καθώς και τα σχετικά με αυτές έγγραφα της εποπτικής αρχής, σε μαχητό τεκμήριο ότι οι εν λόγω πληροφορίες καλύπτονται από το επιχειρηματικό ή εποπτικό απόρρητο;
- 2) Έχουν οι κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2004/39 “εμπιστευτικές πληροφορίες” την έννοια ότι, για να χαρακτηριστεί ως καλυπτόμενο από το επιχειρηματικό απόρρητο ή ως άλλως προστατευτέα πληροφορία, ένα σχετικό με την επιχείρηση στοιχείο, το οποίο διαβιβάζεται στην εποπτική αρχή, κρίσιμος είναι μόνον ο χρόνος της διαβιβάσεώς του στην εποπτική αρχή;

Αν στο δεύτερο ερώτημα δοθεί αρνητική απάντηση:

- 3) Όσον αφορά το ζήτημα αν ένα σχετικό με την επιχείρηση στοιχείο χρήζει προστασίας ως επιχειρηματικό απόρρητο, ανεξαρτήτως των μεταβολών του οικονομικού περιβάλλοντος, και αν καλύπτεται συνεπώς από το επαγγελματικό απόρρητο κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2004/39, πρέπει να γίνεται γενικώς δεκτό ένα χρονικό όριο –για παράδειγμα πέντε ετών– μετά την πάροδο του οποίου τεκμαίρεται μαχητώς ότι το εν λόγω στοιχείο έχει απολέσει την οικονομική του αξία; Ισχύει κάτι αντίστοιχο και για το εποπτικό απόρρητο;»

IV. Ανάλυση

32. Προκαταρκτικώς, παρατηρώ ότι διατάξεις σχετικά με την υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου παρόμοιες με αυτήν του άρθρου 54 της οδηγίας 2004/39 περιλαμβάνονται, πέραν της εδώ εξεταζόμενης πράξεως, και σε ορισμένες άλλες νομοθετικές πράξεις της Ένωσης. Τέτοιο παράδειγμα αποτελούν, όσον αφορά τις εποπτικές αρχές των κρατών μελών, το άρθρο 102 της οδηγίας

2009/65/ΕΚ¹² και το άρθρο 53 της οδηγίας 2013/36/ΕΕ¹³ καθώς και, όσον αφορά τις ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές, το άρθρο 70 του κανονισμού (ΕΕ) 1093/2010¹⁴ και το άρθρο 70 του κανονισμού (ΕΕ) 1095/2010¹⁵.

33. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν έχει αποφανθεί ούτε επί του ορισμού του επαγγελματικού απορρήτου ούτε επί της οριοθέτησής της έννοιας «εμπιστευτική πληροφορία» στο πλαίσιο του συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών¹⁶.

34. Εντούτοις, όπως επισημαίνει το Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακό διοικητικό δικαστήριο) στην απόφαση περί παραπομπής, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να αποφανθεί επί του δικαιώματος προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και επί του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα που εκδίδονται στο πλαίσιο του δικαίου του ανταγωνισμού.

35. Για παράδειγμα, όσον αφορά το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα που κατέχει η Επιτροπή στο πλαίσιο διαδικασιών ανταγωνισμού, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει, μεταξύ άλλων, ότι η δημοσιοποίηση πληροφοριών που σχετίζονται με τις διαδικασίες παραβάσεως των άρθρων 101 και 102 ΣΛΕΕ συνιστά τον κανόνα¹⁷ και ότι, ακόμη κι αν η ενδιαφερόμενη επιχείρηση αντιτάσσεται συναφώς, οι πληροφορίες αυτές μπορούν εντούτοις να γνωστοποιηθούν εφόσον δεν εμπίπτουν στο επιχειρηματικό απόρρητο¹⁸ ή δεν συνιστούν άλλης κατηγορίας εμπιστευτικές πληροφορίες, όταν η δημοσιοποίηση επιβάλλεται από υπέρτερο συμφέρον¹⁹ ή όταν οι πληροφορίες αυτές δεν καλύπτονται, ως εκ της φύσεώς τους, από το επαγγελματικό απόρρητο. Ωστόσο, αυτή η ερμηνεία δεν έχει ούτε ως σκοπό ούτε ως αποτέλεσμα να απαγορεύσει στην Επιτροπή να δημοσιεύει τις πληροφορίες σχετικά με τα συστατικά στοιχεία παραβάσεως του άρθρου 101 ΣΛΕΕ τα οποία δεν τυγχάνουν προστασίας από το ενδεχόμενο δημοσιεύσεως για άλλο λόγο. Ομοίως, το Δικαστήριο επισήμανε ότι, στο πλαίσιο των προγραμμάτων επιείκειας, ο κανόνας είναι η δημοσίευση των αποφάσεων περί παραβάσεως, εκτός αν αυτή θίγει την προστασία των δραστηριοτήτων ελέγχου και έρευνας²⁰.

12 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με ορισμένους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (ΟΣΕΚΑ) (ΕΕ 2009, L 302, σ. 32).

13 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων, για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ και για την κατάργηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ (ΕΕ 2013, L 176, σ. 338).

14 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών), την τροποποίηση της αποφάσεως 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της αποφάσεως 2009/78/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ 2010, L 331, σ. 12).

15 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών), την τροποποίηση της αποφάσεως 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της αποφάσεως 2009/77/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ 2010, L 331, σ. 84).

16 Παραπλήσια αίτηση προδικαστικής αποφάσεως εκκρεμεί επί του παρόντος ενώπιον του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Buccioni* (C-594/16).

17 Αποφάσεις της 29ης Ιουνίου 2010, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376, σκέψη 51), και της 13ης Ιανουαρίου 2017, *Deza* κατά ECHA (T-189/14, EU:T:2017:4, σκέψεις 49 και 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

18 Όσον αφορά την προστασία των επιχειρηματικών απορρήτων, βλ. απόφαση της 24ης Ιουνίου 1986, *AKZO Chemie* και *AKZO Chemie* UK κατά Επιτροπής (53/85, EU:C:1986:256, σκέψη 28).

19 Απόφαση της 14ης Μαρτίου 2017, *Evonik Degussa* κατά Επιτροπής (C-162/15 P, EU:C:2017:205, σκέψεις 42 και 45). Με την εν λόγω αίτηση αναίρεσως αμφισβητούνταν η απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 2015, *Evonik Degussa* κατά Επιτροπής (T-341/12, EU:T:2015:51), η οποία, στη σκέψη 94, έθετε τρεις προϋποθέσεις για τη μη δημοσιοποίηση των πληροφοριών που κατέχει η Επιτροπή στο πλαίσιο διαδικασίας παραβάσεως του δικαίου του ανταγωνισμού, ήτοι, πρώτον, οι πληροφορίες να είναι γνωστές μόνο σε περιορισμένο αριθμό προσώπων, δεύτερον, η ζητούμενη δημοσιοποίηση να ενδέχεται να προκαλέσει σοβαρή ζημία στο πρόσωπο που προσκόμισε τις πληροφορίες ή σε τρίτους και, τρίτον, τα συμφέροντα που ενδέχεται να θιγούν λόγω της δημοσιεύσεως να χρίζουν αντικειμενικά προστασίας. Στην απόφασή του, το Δικαστήριο δεν επαναλαμβάνει ρητώς αυτές τις τρεις προϋποθέσεις, αλλά ούτε τις αποδοκιμάζει.

20 Απόφαση της 14ης Μαρτίου 2017, *Evonik Degussa* κατά Επιτροπής (C-162/15 P, EU:C:2017:205, σκέψεις 95 και 96).

36. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι, στο πλαίσιο των διαδικασιών εφαρμογής των κανόνων του ανταγωνισμού, ο κανόνας είναι η δημοσίευση των πληροφοριών, και άρα η διευρυμένη δυνατότητα προσβάσεως σε αυτές, εκτός αν αποδεικνύεται ότι οι πληροφορίες αυτές τυγχάνουν προστασίας με βάση το επαγγελματικό απόρρητο. Η ίδια λογική έχει υιοθετηθεί και ως προς το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης²¹.

37. Καίτοι η ερμηνεία αυτή ισχύει πλήρως στους τομείς του δικαιώματος προσβάσεως σε ορισμένα έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης ή του δικαίου του ανταγωνισμού, δεν μπορεί εντούτοις να ισχύσει και στον ειδικό τομέα του συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών. Ειδικότερα, είναι απαραίτητο να συνεκτιμηθεί η ιδιαιτερότητα του καθεστώτος που διέπει την εποπτεία των χρηματοπιστωτικών αγορών, η οποία, κατά τη γνώμη μου, και αντίθετα προς τα όσα υποστηρίζει ιδίως η Επιτροπή στις γραπτές παρατηρήσεις της, αποκλείει οποιαδήποτε αναλογία προς άλλα καθεστώτα που καθιερώνει το δίκαιο της Ένωσης. Πρέπει συναφώς να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες της δραστηριότητας εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών και το περιεχόμενο του άρθρου 54 της οδηγίας 2004/39, το οποίο καθιερώνει την αρχή του επαγγελματικού απορρήτου, καθώς και οι πρακτικές συνέπειες τις οποίες θα είχε για το σύστημα εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών η τυχόν αναγνώριση του δικαιώματος προσβάσεως στα έγγραφα που έχουν στην κατοχή τους οι εποπτικές αρχές των κρατών μελών. Στον τομέα αυτόν, ο παραλληλισμός με άλλους τομείς του δικαίου της Ένωσης είναι πράγματι αδύνατος, δεδομένου ότι οι πληροφορίες που συλλέγονται στο πλαίσιο του συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών διαφέρουν ριζικά από τις πληροφορίες τις οποίες έχουν στην κατοχή τους τα θεσμικά όργανα της Ένωσης σε άλλους τομείς, από την άποψη τόσο του όγκου τους όσο των πιθανών χρήσεών τους, των ενδεχόμενων συνεπειών τους και των σκοπών τους.

38. Ουσιώδης αποστολή των αρχών εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών είναι, όπως συνάγεται από την ονομασία τους, η εποπτεία και ο έλεγχος των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Προκειμένου να εκπληρώσουν αποτελεσματικά την αποστολή αυτή, οι εν λόγω αρχές πρέπει να έχουν πρόσβαση στις πληροφορίες που αφορούν τις ελεγχόμενες επιχειρήσεις. Οι πληροφορίες αυτές συλλέγονται είτε με βάση τις εξουσίες καταναγκασμού που απονέμουν στις εν λόγω αρχές οι εθνικές κανονιστικές ρυθμίσεις, είτε μέσω εκούσιας διαβίβασης από τις εποπτευόμενες επιχειρήσεις, ενώ προτιμάται η δεύτερη μέθοδος, η οποία συνίσταται σε συνεργασία μεταξύ των εν λόγω επιχειρήσεων και των εποπτικών αρχών. Η απαραίτητη αυτή συνεργασία μεταξύ των εποπτευομένων φορέων και των αρμοδίων αρχών δικαιολογεί την υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου η οποία βαρύνει τις εν λόγω αρχές, διότι, χωρίς την υποχρέωση αυτή, θα παρατηρούνταν απροθυμία ή ακόμα και αντίσταση των εποπτευομένων επιχειρήσεων όσον αφορά την κοινοποίηση προς τις αρμόδιες αρχές των πληροφοριών που απαιτούνται για την άσκηση της εποπτείας επί των χρηματοπιστωτικών αγορών²².

39. Η σημασία της υποχρέωσης επαγγελματικού απορρήτου αυξήθηκε, ιστορικά, λόγω της διεθνοποίησης των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων και της ανάγκης να διευκολυνθούν οι ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των αρμοδίων αρχών των διαφόρων κρατών μελών, ενόψει της επίτευξης αποτελεσματικής εποπτείας των διασυνοριακών δραστηριοτήτων εντός της εσωτερικής αγοράς²³. Προς τούτο, ο νομοθέτης της Ένωσης ασχολήθηκε με τις απαιτήσεις εμπιστευτικότητας των ανταλλασσομένων πληροφοριών ήδη στην πρώτη οδηγία 77/780/ΕΟΚ²⁴, καθιερώνοντας την αρχή του

21 Βλ., συναφώς, μεταξύ άλλων, απόφαση της 1ης Ιουλίου 2008, Σουηδία και Τουρκία κατά Συμβουλίου (C-39/05 P και C-52/05 P, EU:C:2008:374), σχετικά με την εφαρμογή των προβλεπόμενων στις διατάξεις του κανονισμού 1049/2001 εξαιρέσεων από το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Βλ., πιο πρόσφατα, τις προτάσεις μου στην υπόθεση ClientEarth κατά Επιτροπής (C-57/16 P, EU:C:2017:909, σημεία 52 επ.).

22 Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2168, σημείο 37).

23 Βλ., συναφώς, μεταξύ άλλων, αιτιολογική σκέψη 63 της οδηγίας 2004/39.

24 Πρώτη οδηγία του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1977, περί του συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση της δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος (EE 1977, L 322, σ. 30).

επαγγελματικού απορρήτου, η οποία, έως τότε, ρυθμιζόταν αποκλειστικά από τα εθνικά δίκαια. Μολονότι το ανωτέρω θεσπισθέν νομικό πλαίσιο μεταρρυθμίστηκε με την οδηγία 2004/39 και, ακολούθως, με τα μεταγενέστερα κείμενα, ωστόσο, η προβλεπόμενη στο άρθρο 54 της οδηγίας αυτής υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου και εμπιστευτικότητας παρέμεινε εν πολλοίς αμετάβλητη²⁵.

40. Συνεπώς, το όλο ζήτημα έγκειται στον προσδιορισμό του εύρους των πληροφοριών που πρέπει να χαρακτηρίζονται ως «εμπιστευτικές» και να καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο στο πλαίσιο του ειδικού συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, και τούτο μολονότι το άρθρο 54 της οδηγίας 2004/39 καθιερώνει γενική υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου, καθώς και στον καθορισμό ρητών και εξαντλητικών εξαιρέσεων²⁶.

41. Συνεπώς, ο νομοθέτης της Ένωσης, στον τομέα που μας απασχολεί, υιοθέτησε τη λογική της καταρχήν απαγορεύσεως της δημοσιοποίησης, σε αντίθεση προς τα όσα προβλέπονται στους τομείς του δικαίου του ανταγωνισμού ή της προσβάσεως στα έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, στο πλαίσιο των οποίων υπερισχύει το δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα, συνοδευόμενο από εξαιρέσεις²⁷. Επομένως, στον τομέα της εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών ο νομοθέτης της Ένωσης ακολούθησε διαμετρικά αντίθετη συλλογιστική σε σχέση με εκείνη την οποία επέλεξε στους τομείς του δικαίωματος προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και του δικαίου του ανταγωνισμού²⁸, όπου ισχύει η αρχή της διαφάνειας. Κατά συνέπεια, για την επίλυση της διαφοράς της υποθέσεως της κύριας δίκης, μπορεί να γίνει δεκτό ότι ο νομοθέτης της Ένωσης προσέδωσε δευτερεύουσα σημασία στην αρχή της διαφάνειας έναντι της επιταγής εύρυθμης λειτουργίας των χρηματοπιστωτικών αγορών.

42. Η ιδιαίτερη αυτή λογική δικαιολογείται από το γεγονός ότι σκοπός της οδηγίας 2004/39 είναι, όπως επισημαίνεται στην αιτιολογική σκέψη 2, να καθιερώσει ενοποιημένη και εναρμονισμένη χρηματοπιστωτική αγορά, που θα προσφέρει στους επενδυτές υψηλό επίπεδο προστασίας και θα τους επιτρέψει να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε όλη την Ένωση²⁹.

43. Συνεπώς, το άρθρο 54 της οδηγίας 2004/39 διασφαλίζει τον απρόσκοπτο χαρακτήρα της ανταλλαγής των πληροφοριών, ούτως ώστε τόσο οι εποπτευόμενες επιχειρήσεις όσο και οι αρμόδιες αρχές να μπορούν να είναι βέβαιες ότι οι ανταλλασσόμενες εμπιστευτικές πληροφορίες θα διατηρήσουν καταρχήν τον εμπιστευτικό τους χαρακτήρα³⁰.

25 Βλ., συναφώς, διατάξεις της οδηγίας 2014/65 (ιδίως αιτιολογική σκέψη 153 και άρθρο 76), με την οποία αναδιατυπώθηκε η οδηγία 2004/39.

26 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψεις 34 και 35).

27 Απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2017, Deza κατά ECHA (T-189/14, EU:T:2017:4, σκέψη 55 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Η γενική αρχή συνίσταται στην όσο το δυνατόν ευρύτερη πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα που έχουν στην κατοχή τους τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Οι εξαιρέσεις από την αρχή αυτή πρέπει να ερμηνεύονται στενά, πράγμα που σημαίνει ότι η μη γνωστοποίηση μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον αν η επίμαχη πρόσβαση ενδέχεται να θίξει κατά τρόπο συγκεκριμένο και πραγματικό το προστατευόμενο συμφέρον και αν ο κίνδυνος προσβολής του συμφέροντος αυτού μπορεί να προβλεφθεί ευλόγως και δεν είναι καθαρά υποθετικός (σκέψεις 51 και 52 της αποφάσεως αυτής και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

28 Στον τομέα αυτόν, η Ανακοίνωση της Εποπτεύουσας Αρχής ΕΖΕΣ περί των κανόνων πρόσβασης στον φάκελο υπόθεσης της Εποπτεύουσας Αρχής ΕΖΕΣ σε υποθέσεις εμπύπτουσες στα άρθρα 53, 54 και 57 της Συμφωνίας ΕΟΧ (ΕΕ 2007, C 250, σ. 16), προβλέπει κανόνες προσβάσεως και καθιερώνει την αρχή του δικαίωματος προσβάσεως στον τομέα του ανταγωνισμού (σημεία 19 έως 21). Το ίδιο ισχύει και για την απόφαση της 29ης Ιουνίου 2010, Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau (C-139/07 P, EU:C:2010:376, σκέψεις 51 επ.), μολονότι το Δικαστήριο επιτρέπει εξαιρέσεις από την αρχή του δικαίωματος προσβάσεως, οι οποίες αναγνωρίζονται κατόπιν συγκεκριμένων και εξατομικευμένων εξετάσεως της αιτήσεως (σκέψη 63).

29 Βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψη 26), καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 31, 44 και 71 της οδηγίας 2004/39.

30 Απόφασεις της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius (110/84, EU:C:1985:495, σκέψη 27), και της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψεις 31 και 32), καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 44 και 63 της οδηγίας 2004/39.

44. Χωρίς ενιαία ερμηνεία των περιπτώσεων στις οποίες επιτρέπεται η γνωστοποίηση πληροφοριών σε τρίτους, ο ανωτέρω σκοπός θα ετίθετο σε κίνδυνο, όπερ θα προσέκρουε στην αιτιολογική σκέψη 2 της οδηγίας 2004/39³¹. Για τον λόγο αυτόν, το άρθρο 54, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής απαγορεύει στις αρχές εποπτείας τη δημοσιοποίηση των πληροφοριών που έχουν στην κατοχή τους, παρά μόνον υπό συνοπτική ή συγκεντρωτική μορφή που δεν επιτρέπει τις ταυτοποιήσεις³². Εξάλλου, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να αναδείξει τη σημασία της αρχής αυτής στην απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ.³³.

45. Μολονότι το ιστορικό της διαφοράς της υποθέσεως της κύριας δίκης είναι πανομοιότυπο με αυτό επί του οποίου εκδόθηκε η απόφαση Altmann κ.λπ.³⁴, ωστόσο, η υπόθεση εκείνη αφορούσε αποκλειστικά την έκταση των προβλεπόμενων στο άρθρο 54, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2004/39 εξαιρέσεων από την υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου, όταν οι εμπιστευτικές πληροφορίες αφορούν επιχείρηση η οποία τελεί υπό δικαστική εκκαθάριση, είχε αναπτύξει απατηλή δραστηριότητα και διάφορα στελέχη της οποίας καταδικάστηκαν σε στερητικές της ελευθερίας ποινές. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, και στο ίδιο πραγματικό πλαίσιο, το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί για πρώτη φορά επί του χαρακτηρισμού «εμπιστευτική πληροφορία» και επί του περιεχομένου του επαγγελματικού απορρήτου κατά την έννοια του άρθρου 54, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/39.

46. Στο πλαίσιο αυτό, επιβάλλεται η επισήμανση ότι οι αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών εκπληρώνουν μια γενικού συμφέροντος αποστολή εποπτείας. Προς τούτο, πρέπει να έχουν στη διάθεσή τους έγγραφα τα οποία παρέχουν ουσιώδεις πληροφορίες για την κατάσταση, την εξέλιξη και τη βιωσιμότητα της εποπτευόμενης επιχειρήσεως.

47. Επομένως, η συλλογή και η ανταλλαγή των εν λόγω πληροφοριών, στο μέτρο που αυτές είναι απαραίτητες για τη δραστηριότητα εποπτείας και την αφορούν ευθέως, πρέπει να διέπονται από το απόρρητο. Ειδικότερα, προκειμένου να εκπληρώσουν επιτυχώς την αποστολή τους, απαιτείται οι εποπτικές αρχές να έχουν στην κατοχή τους πλήρεις, ειλικρινείς και αξιόπιστες πληροφορίες. Για να είναι αποδοτική και αποτελεσματική η δραστηριότητα εποπτείας, οι εποπτευόμενες επιχειρήσεις πρέπει να είναι απολύτως διαφανείς απέναντι στις αρμόδιες αρχές. Τούτο επιβάλλει την εμπιστευτική διαχείριση των σχετικών με τις επιχειρήσεις αυτές πληροφοριών, προκειμένου οι διατάξεις για το επαγγελματικό απόρρητο να μην στερηθούν την αποτελεσματικότητά τους. Κατά συνέπεια, οι ανωτέρω λόγοι μπορούν να δικαιολογήσουν νόμιμη απόκλιση από το θεμελιώδες δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα³⁵ που έχουν στην κατοχή τους οι αρμόδιες αρχές, με σκοπό τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας και της σταθερότητας του συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών. Υπό αυτό το πρίσμα, τα χαρακτηριστικά, οι λειτουργίες ή τα καθήκοντα των εν λόγω αρχών επηρεάζουν τον βαθμό στον οποίο είναι προσιτά τα έγγραφα και οι πληροφορίες που έχουν στην κατοχή τους οι αρχές αυτές.

48. Στο πλαίσιο του συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, οι εθνικές εποπτικές αρχές, προκειμένου να εκπληρώνουν κατά τον βέλτιστο δυνατό τρόπο την αποστολή εποπτείας τους, πρέπει να απολαύουν της εμπιστοσύνης των εποπτευόμενων επιχειρήσεων³⁶. Υπενθυμίζω, ειδικότερα, ότι οι επιχειρήσεις αυτές είναι πιο πρόθυμες να γνωστοποιήσουν αξιόπιστες και ειλικρινείς πληροφορίες στις εποπτικές αρχές όταν γνωρίζουν ότι οι εν λόγω πληροφορίες καλύπτονται από την αρχή της εμπιστευτικότητας.

31 Προτάσεις της γενικής εισαγγελέως J. Kokott στην υπόθεση UBS Europe κ.λπ. (C-358/16, EU:C:2017:606, σημείο 37).

32 Προτάσεις της γενικής εισαγγελέως J. Kokott στην υπόθεση UBS Europe κ.λπ. (C-358/16, EU:C:2017:606, σημείο 30).

33 C-140/13, EU:C:2014:2362.

34 C-140/13, EU:C:2014:2362. Σε αμφότερες τις περιπτώσεις αμφισβητείται η εκ μέρους της BaFin απόρριψη αιτήσεως προσβάσεως σε ορισμένα έγγραφα που αφορούν την Phoenix (εν προκειμένω, την ειδική έκθεση ελέγχου, εκθέσεις οικονομικών ελεγκτών, εσωτερικά έγγραφα, εκθέσεις και αλληλογραφία), η οποία είχε υποβληθεί με βάση το άρθρο 1, παράγραφος 1, του IFG.

35 Για τον χαρακτηρισμό του ως θεμελιώδους δικαιώματος, βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Ph. Léger στην υπόθεση Συμβούλιο κατά Hautala (C-353/99 P, EU:C:2001:392, σημεία 55 και 77).

36 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψη 31).

49. Επιπλέον, η ίδια απαίτηση περί εμπιστοσύνης ισχύει και μεταξύ των ίδιων των εθνικών εποπτικών αρχών, δεδομένου ότι ο νομοθέτης της Ένωσης προέβλεψε ότι αυτές λειτουργούν σε δίκτυο³⁷. Ως εκ τούτου, οι μεταξύ τους ανταλλαγές πληροφοριών πρέπει να στηρίζονται στην εγγύηση εμπιστευτικότητας που περιβάλλει τις πληροφορίες τις οποίες οι εν λόγω αρχές λαμβάνουν και έχουν στην κατοχή τους στο πλαίσιο των καθηκόντων εποπτείας τους.

50. Επιπλέον, η ανάγκη για εμπιστοσύνη συνδέεται και με την προληπτική διάσταση των καθηκόντων που ασκούν οι αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, η οποία επιτάσσει οι εν λόγω αρχές να έχουν στη διάθεσή τους πληροφορίες που καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο και την εμπιστευτικότητα. Ειδικότερα, η προληπτική λειτουργία που ασκούν οι εποπτικές αρχές επιβάλλει η συλλογή και η πληροφόρηση να διέπονται από το απόρρητο, δεδομένου ότι οποιαδήποτε δημοσιοποίηση ενδέχεται, εκ φύσεως, να έχει σοβαρές επιπτώσεις, και τούτο ακόμη και για πληροφορίες που μπορεί εκ πρώτης όψεως να εμφανίζουν ελάχιστο ενδιαφέρον, αλλά είναι στην πραγματικότητα σημαντικές για τη λειτουργία των χρηματοπιστωτικών αγορών και του συστήματος εποπτείας τους.

51. Πράγματι, μολονότι ενίοτε ο ευαίσθητος χαρακτήρας ορισμένων πληροφοριών που έχουν στην κατοχή τους οι εποπτικές αρχές δεν είναι, εκ πρώτης όψεως, εμφανής, η δημοσιοποίηση των πληροφοριών αυτών ενδέχεται να διαταράξει τη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών. Πληροφορίες που λαμβάνονται ή συντάσσονται από τις αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και εμφανίζονται, a priori, ως ελάχιστονος σημασίας, είναι δυνατόν εν τέλει να αποδειχθούν ουσιώδεις στο ειδικό πλαίσιο της λειτουργίας των χρηματοπιστωτικών αγορών και για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αγορά αυτή και αποτελούν αντικείμενο εποπτείας.

52. Επομένως, αν δεν διασφαλίζεται αυστηρή εμπιστευτικότητα των πληροφοριών τις οποίες έχουν στην κατοχή τους οι εθνικές εποπτικές αρχές, υφίσταται κίνδυνος ανασφάλειας δικαίου και αποδυναμώσεως του συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών³⁸. Συνεπώς, επιβάλλεται ιδιαίτερη σύνεση, λαμβανομένου υπόψη του κινδύνου χρηματοπιστωτικής καταστροφής που ελλοχεύει σε περίπτωση διαρρήξεως του δεσμού εμπιστοσύνης στη λειτουργία της χρηματοπιστωτικής αγοράς και του συστήματος συνεχούς εποπτείας της³⁹. Ειδικότερα, κάθε στοιχείο που μπορεί να γίνει αντιληπτό ως αδυναμία στην προστασία των πληροφοριών ζημιώνει το σύστημα εποπτείας επειδή θίγει την εμπιστοσύνη, ενώ οποιοδήποτε έλλειμμα στην προστασία της εμπιστευτικότητας των πληροφοριών τις οποίες έχουν στην κατοχή τους οι αρμόδιες αρχές ενδέχεται να διαταράξει την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος αυτού. Η δημοσιοποίηση των εν λόγω πληροφοριών ενδέχεται να αποσταθεροποιήσει την ενδιαφερόμενη επιχείρηση και να οδηγήσει, επίσης, στην υπονόμευση της αξιοπιστίας των εποπτικών αρχών κατά την αντίληψη των φορέων που δραστηριοποιούνται στις χρηματοπιστωτικές αγορές, οι οποίοι, γνωστοποιώντας τις εν λόγω πληροφορίες, καθιστούν δυνατή την άσκηση των καθηκόντων των αρχών αυτών.

37 Ακόμη και στο εσωτερικό του δικτύου αυτού, οι ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των εποπτικών αρχών πρέπει να διέπονται από το επαγγελματικό απόρρητο, το οποίο αποσκοπεί στην προστασία των δικαιωμάτων των ενδιαφερομένων προσώπων. Βλ., συναφώς, αιτιολογική σκέψη 25 της οδηγίας 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαρτίου 2000, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ 2000, L 126, σ. 1), αιτιολογική σκέψη 23 της οδηγίας 2006/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ 2006, L 177, σ. 1) και αιτιολογική σκέψη 153 της οδηγίας 2014/65.

38 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψη 33).

39 Το άρθρο 17 της οδηγίας 2004/39 προβλέπει συνεχή εποπτεία των χρηματοπιστωτικών αγορών, πράγμα που συνεπάγεται την ύπαρξη συνεχούς ροής πληροφοριών μεταξύ των εποπτευομένων επιχειρήσεων και των εποπτικών αρχών.

53. Βεβαίως, στην κατοχή των εθνικών εποπτικών αρχών μπορεί να περιέλθουν πληροφορίες δημοσίου χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι για τις πληροφορίες αυτές υφίσταται υποχρέωση δημοσιότητας την οποία επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης, όπως η υποχρέωση που προβλέπεται στα άρθρα 2 και 3 της πρώτης οδηγίας 68/151/ΕΟΚ⁴⁰. Ωστόσο, ακόμη και στην περίπτωση αυτή, φρονώ ότι προορισμός των εν λόγω αρχών δεν είναι να λειτουργούν ως «θυρίδες ενιαίας εξυπηρέτησης», με αποτέλεσμα αυτές να μην υποχρεούνται, κατά τη γνώμη μου, να κάνουν δεκτές τις αιτήσεις προσβάσεως σε τέτοιες δημόσιες πληροφορίες.

54. Εν κατακλείδι, εκτιμώ ότι το περιεχόμενο του επαγγελματικού απορρήτου, το οποίο καθιερώνεται ως αρχή στο άρθρο 54 της οδηγίας 2004/39, δεν διαμορφώνεται ανάλογα με τη φύση των πληροφοριών που βρίσκονται στην κατοχή των εποπτικών αρχών. Όλες οι πληροφορίες που διαθέτουν οι εν λόγω αρχές πρέπει να θεωρούνται εμπιστευτικές, καθώς καθήκον των αρχών αυτών δεν είναι να επικοινωνούν με το κοινό, αλλά μόνο να εποπτεύουν τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στις χρηματοπιστωτικές αγορές, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στη σταθερότητα και στη ρύθμιση των εν λόγω αγορών.

55. Επιπλέον, διευκρινίζω ότι, κατά τη γνώμη μου, οι όροι «επαγγελματικό απόρρητο» και «εμπιστευτική πληροφορία», οι οποίοι χρησιμοποιούνται στο άρθρο 54, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/39, αλληλεπικαλύπτονται. Επομένως, αυτές οι δύο διατυπώσεις πρέπει να θεωρηθούν πλεονασμός, καθώς στην πραγματικότητα εκφράζουν το ίδιο αντικείμενο και την ίδια ιδέα.

56. Εξάλλου, υπενθυμίζω ότι το Δικαστήριο, όσον αφορά την πρώτη οδηγία 77/780, και τονίζοντας τη σημασία της προστασίας του επαγγελματικού απορρήτου, ήδη στην απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius, είχε αντιληφθεί ευρέως τον εμπιστευτικό χαρακτήρα των πληροφοριών τις οποίες έχουν στην κατοχή τους οι εθνικές αρχές εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων⁴¹, ακολουθώντας στο σημείο αυτό τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Slynn⁴², ο οποίος υποστήριξε ότι δεν πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των διαφόρων ειδών πληροφοριών και πρότεινε στο Δικαστήριο να κρίνει ότι η υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου καταλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τις μαρτυρικές καταθέσεις.

57. Αν γινόταν δεκτό ότι οι αρχές στις οποίες υποβάλλονται αιτήσεις προσβάσεως στα έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή τους πρέπει να προβαίνουν, κατά περίπτωση, σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εκτίμηση, θα υφίστατο κίνδυνος κατακερματισμού του συστήματος εποπτείας και θα ήταν δυνατόν να προκύψει διαφορετική μεταχείριση ανάλογα με την υποκειμενική εκτίμηση της εθνικής αρχής επί της αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα. Υπενθυμίζω ότι η επιταγή ενιαίας εφαρμογής της οδηγίας 2004/39 και ο σκοπός εναρμονίσεως τον οποίο επιδιώκει η τελευταία συνηγορούν υπέρ της καθιέρωσης ομοιόμορφης εκτιμήσεως του εμπιστευτικού χαρακτήρα των πληροφοριών τις οποίες λαμβάνουν και συντάσσουν οι εποπτικές αρχές και, συνεπώς, μάλλον υπέρ της υπάρξεως γενικής αρχής εμπιστευτικότητας αντί για την κατά περίπτωση εκτίμηση περί της εφαρμογής του επαγγελματικού απορρήτου. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, αυτή η γενική αρχή πρέπει να δικαιολογήσει τη μη δημοσιοποίηση των πληροφοριών που ζήτησε ο E. Baumeister, προκειμένου να μην αποδυναμωθεί το σύστημα εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών και να μην τεθεί σε κίνδυνο η αποτελεσματικότητά του.

58. Συναφώς, πρέπει να χρησιμεύσει ως γνώμονας η αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2004/39, η οποία προάγει την ακεραιότητα και την αποτελεσματικότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος και επιβάλλει την αρχή της εμπιστευτικότητας όσον αφορά το σύστημα εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών. Αυτό σημαίνει ότι μπορεί να προκριθεί ευρύς ορισμός της εμπιστευτικότητας και του

40 Πρώτη οδηγία του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 1968, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιριών, κατά την έννοια του άρθρου 58, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης [το οποίο κατέστη άρθρο 48, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ, κατόπιν άρθρο 54, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ], για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες (ΕΕ 1968, L 65, σ. 8).

41 Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius (110/84, EU:C:1985:495, σκέψη 26).

42 Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Slynn στην υπόθεση Hillenius (110/84, μη δημοσιευθείσες, EU:C:1985:333).

επαγγελματικού απορρήτου. Επίσης, μπορεί να αντληθεί έμπνευση και από την αιτιολογική σκέψη 8 της οδηγίας (ΕΕ) 2016/943⁴³, η οποία επιδιώκει να αποτρέψει τον κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς⁴⁴ και την αποδυνάμωση του συνολικού αποτρεπτικού αποτελέσματος των κανόνων που ισχύουν όσον αφορά το επιχειρηματικό απόρρητο στην εσωτερική αγορά. Επιπλέον, στην αιτιολογική σκέψη 14 της οδηγίας αυτής γίνεται αναφορά στην ύπαρξη εννόμου συμφέροντος τηρήσεως, εν γένει, της εμπιστευτικότητας των πληροφοριών και τονίζεται η ύπαρξη θεμιτής προσδοκίας, εκ μέρους των ενδιαφερομένων κύκλων προσώπων, ότι η εμπιστευτικότητα αυτή θα προστατευθεί.

59. Επομένως, αντίθετα προς τις γραπτές παρατηρήσεις της Ολλανδικής Κυβερνήσεως και παρά τα στοιχεία που απορρέουν από τη νομολογία όσον αφορά άλλους τομείς πλην της εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, επιμένω στο ότι η ενιαία εφαρμογή της οδηγίας 2004/39 θα διακυβευόταν αν παρεχόταν στα κράτη μέλη περιθώριο εκτιμήσεως όσον αφορά τον προσδιορισμό του περιεχομένου του επαγγελματικού απορρήτου και την οριοθέτηση της έννοιας της «εμπιστευτικής πληροφορίας» ή αν η εκάστοτε εποπτική αρχή είχε τη δυνατότητα να εκτιμά υποκειμενικώς ποιες πληροφορίες μπορούν να δημοσιοποιηθούν, προβαίνοντας σε συγκεκριμένη και εξατομικευμένη εξέταση στο πλαίσιο κάθε αιτήσεως προσβάσεως σε έγγραφα, πράγμα που θα δημιουργούσε, επιπροσθέτως, σημαντικό φόρτο εργασίας για τις εν λόγω αρχές, οι οποίες θα έπρεπε να σταθμίζουν τα διάφορα διακυβευόμενα συμφέροντα⁴⁵.

60. Συναφώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο νομοθέτης της Ένωσης προέβη ο ίδιος στη στάθμιση αυτή και καθόρισε την ισορροπία μεταξύ των διαφόρων εν δυνάμει διακυβευόμενων συμφερόντων, καθιερώνοντας, όπως επισημάνθηκε ανωτέρω⁴⁶, τη γενική αρχή της μη δημοσιοποιήσεως των πληροφοριών που λαμβάνουν και συντάσσουν οι αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, προβλέποντας ταυτόχρονα εξαντλητικώς καθοριζόμενες εξαιρέσεις⁴⁷, οι οποίες, ως τέτοιες, πρέπει να ερμηνεύονται στενά.

61. Έχω τη γνώμη ότι, στον εν λόγω τομέα, δεν εναπόκειται ούτε στο Δικαστήριο να υποκαταστήσει την εκτίμηση του νομοθέτη της Ένωσης καθορίζοντας κριτήρια και λεπτομερείς τρόπους προσδιορισμού των στοιχείων του περιεχομένου του επαγγελματικού απορρήτου, ούτε στις αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών να αναζητήσουν την ευαίσθητη αυτή ισορροπία, πράγμα που θα δημιουργούσε κίνδυνο περιπτωσιολογίας, και άρα αποδυνάμωση του εναρμονισμένου συστήματος εποπτείας, τη στιγμή που η λογική η οποία υιοθετήθηκε από τον νομοθέτη της Ένωσης επιτυγχάνει την αναλογική εξισορρόπηση των διαφόρων διακυβευόμενων συμφερόντων.

62. Τέλος, για να επανέλθω στην υπόθεση της κύριας δίκης, φρονώ ότι από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η περίπτωση του E. Baumeister δεν εμπίπτει επί του παρόντος σε καμία από τις εξαιρέσεις που προβλέπει το άρθρο 54 της οδηγίας 2004/39. Επιπλέον, εφόσον από την επ' ακροατηρίου συζήτηση προκύπτει ότι αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης είναι μάλλον ο προσδιορισμός των εξόδων, διερωτώμαι πώς θα ήταν χρήσιμη, συναφώς, η γνωστοποίηση εμπιστευτικών πληροφοριών που βρίσκονται στην κατοχή της BaFin.

43 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2016, περί προστασίας της τεχνονογίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν έχουν αποκαλυφθεί (εμπορικό απόρρητο) από την παράνομη απόκτηση, χρήση και αποκάλυψή τους (ΕΕ 2016, L 157, σ. 1).

44 Το σύστημα της εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών συνδέεται στενά με την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς (βλ. σημείο 39 των παρουσών προτάσεων).

45 Από τη νομολογία σχετικά με τη γνωστοποίηση εγγράφων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης προκύπτει ότι, αν το Δικαστήριο υιοθετούσε αυτή την ερμηνεία, κάθε αρχή που αποφαίνεται επί αιτήσεως θα έπρεπε να σταθμίζει διάφορα συμφέροντα. Συναφώς, βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέως J. Kokott στην υπόθεση Επιτροπή κατά Stichting Greenpeace Nederland (C-673/13 P, EU:C:2016:213, σημείο 54). Συνεπώς, στην υπόθεση της κύριας δίκης, θα έπρεπε, κατ' αναλογίαν, να γίνει στάθμιση μεταξύ της προστασίας του συστήματος εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών και των συμφερόντων του επιχειρηματία που ζημιώθηκε από τις απατηλές ενέργειες επιχειρήσεως, ακόμη και ανεξάρτητα από οποιαδήποτε εκκρεμή δίκη.

46 Βλ. σημείο 41 των παρουσών προτάσεων.

47 Προτάσεις της γενικής εισαγγελέως J. Kokott στην υπόθεση UBS Europe κ.λπ. (C-358/16, EU:C:2017:606, σημεία 83 και 84), καθώς και απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψεις 34 και 35).

63. Βάσει των ανωτέρω, η περίπτωση της κύριας δίκης δεν μπορεί να δώσει στο Δικαστήριο αφορμή ώστε να εισαγάγει απόκλιση από την αρχή της εμπιστευτικότητας και από την υποχρέωση επαγγελματικού απορρήτου, οι οποίες καλύπτουν όλες τις πληροφορίες που λαμβάνονται και συντάσσονται από τις εθνικές αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών.

64. Κατά συνέπεια, στο ειδικό πλαίσιο της εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, επιβάλλεται ευρεία ερμηνεία του εμπιστευτικού χαρακτήρα των πληροφοριών τις οποίες έχουν στην κατοχή τους οι εποπτικές αρχές, ούτως ώστε η δημοσιοποίησή τους να είναι δυνατή μόνο στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο γράμμα του άρθρου 54 της οδηγίας 2004/39. Ειδικότερα, ο νομοθέτης της Ένωσης καθιέρωσε ως γενική αρχή το επαγγελματικό απόρρητο, ενώ οι εξαιρέσεις από την αρχή της εμπιστευτικότητας πρέπει να κατανοούνται στενά και να γίνονται δεκτές μόνον όταν προβλέπονται ρητώς στις διατάξεις της οδηγίας 2004/39. Υπό αυτό το πρίσμα, και εκτός από τις περιπτώσεις που απαριθμούνται περιοριστικά στις ως άνω διατάξεις, οι αρχές εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών δεσμεύονται από το επαγγελματικό απόρρητο, και μάλιστα χωρίς χρονικό περιορισμό.

65. Κατόπιν του συνόλου των προεκτεθέντων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι όλες οι πληροφορίες σχετικά με εποπτευόμενη επιχείρηση οι οποίες λαμβάνονται ή συντάσσονται από εθνική αρχή εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, συμπεριλαμβανομένης της αλληλογραφίας και των δηλώσεων, εμπίπτουν, άνευ περαιτέρω προϋποθέσεων, στην έννοια της «εμπιστευτικής πληροφορίας» κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2004/39 και, συνεπώς, καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο με βάση το άρθρο 54, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας αυτής.

V. Πρόταση

66. Υπό το πρίσμα των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Bundesverwaltungsgericht (ομοσπονδιακού διοικητικού δικαστηρίου, Γερμανία) ως εξής:

Όλες οι πληροφορίες σχετικά με εποπτευόμενη επιχείρηση οι οποίες λαμβάνονται ή συντάσσονται από εθνική αρχή εποπτείας των χρηματοπιστωτικών αγορών, συμπεριλαμβανομένης της αλληλογραφίας και των δηλώσεων, εμπίπτουν, άνευ περαιτέρω προϋποθέσεων, στην έννοια της «εμπιστευτικής πληροφορίας» κατά το άρθρο 54, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, της οδηγίας 2004/39/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, για την τροποποίηση των οδηγιών 85/611/ΕΟΚ και 93/6/ΕΟΚ του Συμβουλίου και της οδηγίας 2000/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και για την κατάργηση της οδηγίας 93/22/ΕΟΚ του Συμβουλίου, και, συνεπώς, καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο με βάση το άρθρο 54, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, της οδηγίας αυτής.