



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAL BOBEK
της 12ης Ιουνίου 2018¹

Υπόθεση C-594/16

Enzo Buccioni
κατά
Banca d'Italia
παρισταμένης της:
Banca Network Investimenti SpA υπό καθεστώς αναγκαστικής εκκαθάρισεως

[αίτηση του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων – Επαγγελματικό απόρρητο – Πτώχευση ή αναγκαστική εκκαθάριση πιστωτικών ιδρυμάτων – Δημοσιοποίηση εμπιστευτικών πληροφοριών στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου – Αίτημα περί παροχής προσβάσεως σε έγγραφα πριν την έναρξη διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου – Αγωγή αποζημιώσεως»

I. Εισαγωγή

1. Ο Enzo Buccioni ήταν δικαιούχος τρεχούμενου λογαριασμού στην τράπεζα Banca Network Investimenti SpA. Το 2012, η ως άνω τράπεζα τέθηκε σε καθεστώς αναγκαστικής εκκαθάρισης. Ο δικαιούχος έλαβε από το ιταλικό σύστημα εγγυήσεως καταθέσεων μερική μόνο επιστροφή του ποσού που είχε στον λογαριασμό του. Κατ' αποτέλεσμα, ο E. Buccioni απώλεσε περισσότερα από 81 000 ευρώ.

2. Ο E. Buccioni υπέβαλε αίτημα στην Banca d'Italia (στο εξής: Τράπεζα της Ιταλίας), την ιταλική αρχή εποπτείας του τραπεζικού τομέα, για να του επιτραπεί η πρόσβαση σε έγγραφα σχετικά με την εποπτεία της ως άνω τράπεζας. Αναζητούσε στοιχεία προκειμένου να εκτιμήσει κατά πόσον θα μπορούσε να εγείρει αξιώσεις κατά της Τράπεζας της Ιταλίας για την περιουσιακή ζημία που υπέστη. Η τελευταία απέρριψε το αίτημα παροχής προσβάσεως σε ορισμένα από τα έγγραφα που ζητήθηκαν, με το αιτιολογικό ότι τα έγγραφα αυτά περιέχουν εμπιστευτικές πληροφορίες.

3. Ο E. Buccioni προσέβαλε την απόφαση αυτή ενώπιον των ιταλικών διοικητικών δικαστηρίων. Μνημονεύοντας πλείονες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, ιδίως δε το άρθρο 53 της οδηγίας 2013/36/ΕΕ², το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) υπέβαλε ερωτήματα στο παρόν Δικαστήριο. Ερωτάται κατ' ουσίαν αν σε πρόσωπο ευρισκόμενο στην κατάσταση του E. Buccioni, το οποίο εξετάζει το ενδεχόμενο να εγείρει αξιώσεις αποζημιώσεως κατά της εθνικής

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² 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).

αρχής εποπτείας του τραπεζικού τομέα προκειμένου να αποκατασταθεί η περιουσιακή ζημία που ισχυρίζεται ότι υπέστη λόγω πλημμελούς εποπτείας, αποτέλεσμα της οποίας υπήρξε η υπαγωγή τραπεζικού ιδρύματος σε καθεστώς αναγκαστικής εκκαθάρισης, θα μπορούσε να επιτραπεί η πρόσβαση σε έγγραφα αναγκαία για τη θεμελίωση τέτοιας αξιώσεως.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η οδηγία 2013/36

4. Η οδηγία 2013/36 θεσπίζει κανόνες σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων. Θεσπίζει επίσης κανόνες σχετικά με τις εποπτικές αρμοδιότητες και τους μηχανισμούς προληπτικής εποπτείας αυτών των ιδρυμάτων.

5. Το άρθρο 53 της οδηγίας φέρει τον τίτλο «Επαγγελματικό απόρρητο». Η παράγραφός του 1 ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι όλα τα πρόσωπα που ασκούν ή έχουν ασκήσει δραστηριότητα για λογαριασμό των αρμόδιων αρχών και οι εντεταλμένοι από τις αρμόδιες αρχές ελεγκτές ή εμπειρογνώμονες υποχρεούνται στην τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου.

Οι εμπιστευτικές πληροφορίες οι οποίες περιέχονται εις γνώσιν αυτών των προσώπων, ελεγκτών ή εμπειρογνομόνων κατά την άσκηση των καθηκόντων τους μπορούν να δημοσιοποιούνται μόνο σε συνοπτική ή συγκεντρωτική μορφή, ώστε να μην προκύπτει η ταυτότητα του συγκεκριμένου πιστωτικού ιδρύματος, με την επιφύλαξη των περιπτώσεων που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο.

Εντούτοις, οσάκις πρόκειται για πιστωτικό ίδρυμα που έχει κηρυχθεί σε πτώχευση ή του οποίου διατάχθηκε αναγκαστική εκκαθάριση με δικαστική απόφαση, όσες εμπιστευτικές πληροφορίες δεν αφορούν τους τρίτους που αναμείχθηκαν στις προσπάθειες διάσωσής του επιτρέπεται να δημοσιοποιηθούν στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου.»

B. Το ιταλικό δίκαιο

6. Στην Ιταλία, η πρόσβαση στα διοικητικά έγγραφα διέπεται από τον Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi, e successive modificazioni (νόμο 241 της 7ης Αυγούστου 1990, όπως αυτός τροποποιήθηκε στη συνέχεια, περί νέων κανόνων διοικητικής διαδικασίας και περί του δικαιώματος προσβάσεως σε διοικητικά έγγραφα) (στο εξής: νόμος 241/1990).

7. Κατά το άρθρο 22, παράγραφοι 2 και 3, του νόμου 241/1990:

«2. Λαμβανομένης υπόψη της σπουδαιότητας των σκοπών δημοσίου συμφέροντος που επιδιώκονται με αυτό, το δικαίωμα προσβάσεως στα διοικητικά έγγραφα συνιστά γενική αρχή που διέπει τις δραστηριότητες των διοικητικών αρχών προκειμένου να προωθείται η συμμετοχή και να διασφαλίζεται ότι οι εν λόγω δραστηριότητες είναι αμερόληπτες και διαφανείς.

3. Παρέχεται πρόσβαση σε όλα τα διοικητικά έγγραφα, εξαιρουμένων εκείνων των οποίων γίνεται μείνεια στο άρθρο 24, παράγραφοι 1, 2, 3, 5 και 6.»

8. Το άρθρο 24 του νόμου 241/1990 προβλέπει ορισμένες εξαιρέσεις από το δικαίωμα προσβάσεως. Οι παράγραφοι 1, στοιχείο α, 2 και 7, του ως άνω άρθρου έχουν ως εξής:

«1. Δεν παρέχεται δικαίωμα προσβάσεως:

- a) όσον αφορά τα έγγραφα που εμπíπτουν στο κρατικό απόρρητο κατά την έννοια του νόμου 801 της 24ης Οκτωβρίου 1977, όπως αυτός τροποποιήθηκε στη συνέχεια, και όσον αφορά το απόρρητο ή τις απαγορεύσεις δημοσιοποιήσεως που προβλέπονται ρητώς από τον νόμο, από τις κανονιστικές ρυθμίσεις των οποίων γίνεται μνεία στην παράγραφο 6, και από τις δημόσιες αρχές, όπως προβλέπεται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου.

[...]

2. Η εκάστοτε δημόσια αρχή προσδιορίζει τις κατηγορίες των εγγράφων που συντάσσονται από αυτήν ή που είναι σε κάθε περίπτωση στη διάθεσή της, και στα οποία δεν παρέχεται δικαίωμα προσβάσεως σύμφωνα με την παράγραφο 1.

[...]

7. Θα πρέπει, πάντως, να επιτρέπεται στον αιτούντα η πρόσβαση σε διοικητικά έγγραφα, εφόσον η γνώση των εγγράφων αυτών είναι αναγκαία για την προστασία ή την υπεράσπιση εννόμου συμφέροντός του. [...]

9. Το άρθρο 7 του Decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, recante il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (νομοθετικού διατάγματος 385 της 1ης Σεπτεμβρίου 1993, όπως αυτό τροποποιήθηκε στη συνέχεια, περί κώδικα τραπεζικής νομοθεσίας), φέρει τίτλο «Επαγγελματικό απόρρητο και συνεργασία μεταξύ των αρχών». Η παράγραφός του 1 ορίζει τα εξής:

«Όλα τα στοιχεία και τα δεδομένα που βρίσκονται στην κατοχή της Τράπεζας της Ιταλίας λόγω των εποπτικών της δραστηριοτήτων καλύπτονται από το επίσημο απόρρητο, ακόμη και έναντι των δημοσίων αρχών, εξαιρουμένου του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, το οποίο προεδρεύει της Comitato interministeriale per il credito e il risparmio [(διυπουργικής επιτροπής πιστώσεων και καταθέσεων)]. Άρνηση γνωστοποίησης προς τη δικαστική αρχή δεν μπορεί να προβληθεί για λόγους απορρήτου οσάκις τα ζητούμενα στοιχεία είναι αναγκαία για προκαταρκτικές έρευνες ή για διαδικασίες που αφορούν παραβάσεις, για τις οποίες ενδέχεται να επιβληθούν ποινικές κυρώσεις.»

10. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο α, της αποφάσεως του Διοικητή της Τράπεζας της Ιταλίας, της 16ης Μαΐου 1994, περί ρυθμίσεως της εξαιρέσεως στην άσκηση του δικαιώματος προσβάσεως κατά το άρθρο [24, παράγραφος 2,] του νόμου 241/1990 (στο εξής: απόφαση του Διοικητή της Τράπεζας της Ιταλίας):

«Κατ' εφαρμογή του άρθρου 24, παράγραφος 1, του νόμου 241/1990, δεν θα δημοσιοποιούνται τα ακόλουθα: α) διοικητικά έγγραφα, γενικού ή ειδικού περιεχομένου, τα οποία περιέχουν στοιχεία και δεδομένα που βρίσκονται στην κατοχή της Τράπεζας της Ιταλίας λόγω των δραστηριοτήτων της που αφορούν την παρακολούθηση της ροής των πληροφοριών, τη ρύθμιση, την επιθεώρηση και τη διαχείριση κρίσεων σε σχέση με τράπεζες, τραπεζικούς ομίλους [...], και λόγω κάθε άλλης εποπτικής

της δραστηριότητας σχετικής με την παροχή τραπεζικών υπηρεσιών ή χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών διαμεσολάβησης, και με την άσκηση δραστηριοτήτων διαμεσολάβησης, που καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο υπό την έννοια του άρθρου 7 του νομοθετικού διατάγματος 385 της 1ης Σεπτεμβρίου 1993 [και άλλων διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας].»

III. Τα πραγματικά περιστατικά, οι διαδικασίες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων και τα προδικαστικά ερωτήματα

11. Το 2004, ο E. Buccioni (στο εξής: εκκαλών) άνοιξε τρεχούμενο λογαριασμό στην ιταλική τράπεζα Banca Network Investimenti SpA (στο εξής: BNI). Στις 5 Αυγούστου 2012, το υπόλοιπο του τρεχούμενου λογαριασμού του ανερχόταν σε 181 325,31 ευρώ. Μετά την υπαγωγή της BNI σε καθεστώς αναγκαστικής εκκαθάρισης, του επιστράφηκαν μόνον 100 000 ευρώ από το υπόλοιπο του λογαριασμού του μέσω του Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi (ιταλικού διατραπεζικού συστήματος προστασίας καταθέσεων).

12. Στις 3 Απριλίου 2015, ο εκκαλών υπέβαλε στην Τράπεζα της Ιταλίας, την ιταλική αρχή εποπτείας του τραπεζικού τομέα, αίτημα παροχής προσβάσεως σε έγγραφα, τα οποία διατηρούσε αυτή στην κατοχή της ως εποπτεύουσα της BNI αρχή. Όπως επιβεβαιώθηκε από τους διαδικούς και τα λοιπά μετέχοντα στη διαδικασία μέρη κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκκαλών αναζήτησε έγγραφα που θα του παρείχαν τη δυνατότητα να εκτιμήσει κατά πόσον υπήρχαν επαρκή στοιχεία που να του επιτρέπουν να εγείρει αξιώσεις κατά της Τράπεζας της Ιταλίας, προκειμένου να θεμελιώσει δική της υπαιτιότητα για την περιουσιακή ζημία που αυτός υπέστη συνεπεία της αναγκαστικής εκκαθάρισης της BNI.

13. Με την από 20 Μαΐου 2015 απόφασή της, η Τράπεζα της Ιταλίας επέτρεψε την πρόσβαση σε ορισμένα από τα έγγραφα που είχε ζητήσει ο εκκαλών, αρνήθηκε ωστόσο να του κοινοποιήσει ορισμένα άλλα έγγραφα. Η Τράπεζα της Ιταλίας προέβαλε το επιχείρημα ότι τα εν λόγω έγγραφα αφορούσαν δεδομένα τα οποία κατείχε αυτή για σκοπούς τραπεζικής εποπτείας και ότι, ως εκ τούτου, δεν ήταν δυνατόν να επιτραπεί η πρόσβαση σε αυτά, σύμφωνα με τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 24, παράγραφοι 1 και 2, του νόμου 241/1990 και του άρθρου 2 της αποφάσεως του Διοικητή της Τράπεζας της Ιταλίας.

14. Ο εκκαλών προσέφυγε ενώπιον του Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (διοικητικού πρωτοδικείου περιφέρειας Λατίου, Ιταλία) ζητώντας την ακύρωση της αποφάσεως της Τράπεζας της Ιταλίας και, συνακόλουθα, την αναγνώριση του δικαιώματός του να συμβουλευτεί και να λάβει αντίγραφα όλων των εγγράφων που απαριθμούνταν στο αίτημά του περί προσβάσεως. Με την από 2 Δεκεμβρίου 2015 απόφασή του, το πρωτοβάθμιο δικαστήριο απέρριψε την προσφυγή του.

15. Εν συνεχεία, ο εκκαλών άσκησε έφεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, ήτοι του Consiglio di Stato (Συμβουλίου της Επικρατείας, Ιταλία). Με την έφεσή του αυτή ισχυρίζεται, μεταξύ άλλων, ότι το πρωτοβάθμιο δικαστήριο εφάρμοσε εσφαλμένα το άρθρο 53 της οδηγίας 2013/36³. Ο εκκαλών ισχυρίζεται επίσης ότι τα έγγραφα στα οποία ζήτησε να του παρασχεθεί πρόσβαση δεν καλύπτονταν πλέον από το επαγγελματικό απόρρητο, διότι η BNI τέθηκε σε καθεστώς αναγκαστικής εκκαθάρισης, και επομένως δεν ήταν πλέον σε θέση να ασκεί τραπεζικές δραστηριότητες.

³ Ακριβέστερα, της προϊσχύουσας διατάξεως, την οποία επικαλέστηκε αρχικώς ο εκκαλών, ήτοι του άρθρου 44 της οδηγίας 2006/48/EK 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). Ωστόσο, στο μεσοδιάστημα, η οδηγία 2006/48 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από την οδηγία 2013/36. Κατά συνέπεια, εφαρμοστέα στην υπό κρίση υπόθεση είναι η τελευταία αυτή οδηγία, περί της οποίας άλλωστε υπέβαλε το τρίτο του ερώτημα το αιτούν δικαστήριο.

16. Η Τράπεζα της Ιταλίας υποστηρίζει ότι ο εκκαλών δεν είχε ακόμη κινήσει διαδικασίες αστικού δικαίου κατά τον χρόνο υποβολής του αιτήματός του περί παροχής προσβάσεως. Ως εκ τούτου, δεν ήταν εφαρμοστέο το άρθρο 53 της οδηγίας 2013/36. Η Τράπεζα της Ιταλίας τόνισε επίσης ότι η αναγκαστική εκκαθάριση της BNL ήταν ακόμη σε εξέλιξη και ότι, ως εκ τούτου, παρέμενε αναγκαία η τήρηση της εμπιστευτικότητας.

17. Υπό τις περιστάσεις αυτές, το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Αντιβαίνει στην αρχή της διαφάνειας, η οποία προβλέπεται σαφώς στο άρθρο 15 της ενοποιημένης αποδόσεως της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και στον γενικό δεσμευτικής ισχύος σκοπό της, κατά τον οποίο (η εν λόγω αρχή) μπορεί να διέπεται από τις κανονιστικές ή ισοδύναμες πράξεις που προβλέπονται στην παράγραφο 3 και το περιεχόμενο των οποίων μπορεί να συνιστά άσκηση υπερβολικά ευρείας διακριτικής ευχέρειας και να μη θεμελιώνεται σε ανώτερη ιεραρχικά πηγή του ευρωπαϊκού δικαίου σχετικά με τον αναγκαίο προκαθορισμό ελάχιστων αρχών από τις οποίες δεν χωρεί παρέκκλιση, τέτοιου είδους περιοριστική ερμηνεία της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στον τομέα των καθηκόντων εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων, η οποία φθάνει σε σημείο να καταργεί την αρχή της διαφάνειας ακόμη και σε περίπτωση κατά την οποία το συμφέρον προσβάσεως ερείδεται σε ουσιώδη συμφέροντα του αιτούντος εμφανώς παρόμοια με τα εξαιρούμενα, υπέρ του αιτούντος, στις περιοριστικά προβλεπόμενες περιπτώσεις στον οικείο τομέα;
- 2) Έχουν, ως εκ τούτου, το άρθρο 22, παράγραφος 2, και το άρθρο 27, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 1024/2013 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 2013, για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, την έννοια ότι συνιστούν συνήθεις περιπτώσεις παρεκκλίσεως από την αρχή περί μη προσβάσεως στα έγγραφα, λαμβανομένου επίσης υπόψη του ευρύτερου σκοπού του άρθρου 15 της ενοποιημένης αποδόσεως της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και κανόνες αναφερόμενοι σε γενική νομοθετική αρχή του δικαίου της Ένωσης, κατά την οποία η πρόσβαση δεν μπορεί να περιοριστεί, κατά την εύλογη και αναλογική στάθμιση, αφενός, των απαιτήσεων του πιστωτικού τομέα και, αφετέρου, των θεμελιωδών συμφερόντων του αποταμιευτή που εμπλέκεται σε υπόθεση επιμερισμού βαρών, λόγω σχετικών συνακόλουθων περιστάσεων που αφορούν εποπτική αρχή με οργανωτικά χαρακτηριστικά και καθήκοντα ανάλογα εκείνων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας;
- 3) Πρέπει, επομένως, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 53 της οδηγίας 2013/36/ΕΕ 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 (κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), και των κανόνων της εθνικής έννομης τάξεως που συνάδουν με την εν λόγω διάταξη, να συμφωνεί αυτή με το πλαίσιο των λοιπών κανόνων και αρχών του ευρωπαϊκού δικαίου που εκτίθενται στο [πρώτο ερώτημα], υπό την έννοια ότι θα μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση, σε περίπτωση σχετικής αιτήσεως υποβληθείσας μετά την υπαγωγή του τραπεζικού ιδρύματος στη διαδικασία αναγκαστικής εκκαθάρισεως, ακόμη και στην περίπτωση που ο αιτών δεν υποβάλλει αίτηση παροχής προσβάσεως αποκλειστικά και μόνο στο πλαίσιο αστικών ή εμπορικών διαδικασιών οι οποίες έχουν πράγματι κινηθεί για την προστασία περιουσιακών συμφερόντων που εθίγησαν κατόπιν υπαγωγής του τραπεζικού ιδρύματος στη διαδικασία αναγκαστικής διαχείρισεως, αλλά και στην περίπτωση κατά την οποία ο αιτών προσφεύγει, ακριβώς με σκοπό να ελεγχθεί η συγκεκριμένη σκοπιμότητα των εν λόγω αστικών ή εμπορικών διαδικασιών, προληπτικά σε σχέση με αυτές, ενώπιον δικαστηρίου επιφορτισμένου από το κράτος μέλος με την προστασία του δικαιώματος προσβάσεως και της αρχής της διαφάνειας, ακριβώς για λόγους πλήρους προστασίας του δικαιώματος άμυνας και του δικαιώματος ασκήσεως ενδίκου βοηθήματος, ιδίως οσάκις

πρόκειται για αγωγή αποταμιευτή ο οποίος επιβαρύνθηκε ήδη με τις συνέπειες του επιμερισμού βαρών στο πλαίσιο διαδικασίας αφερεγγυότητας του πιστωτικού ιδρύματος στο οποίο είχε καταθέσει τις αποταμιεύσεις του;»

18. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν η Τράπεζα της Ιταλίας, η Ιταλική και η Πορτογαλική Κυβέρνηση, και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ο E. Bucciòni, η Τράπεζα της Ιταλίας, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή ανέπτυξαν και προφορικά τις παρατηρήσεις τους κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση που διεξήχθη στις 21 Μαρτίου 2018.

IV. Εκτίμηση

19. Οι παρούσες προτάσεις είναι διαρθρωμένες ως εξής. Θα εξετάσω καταρχάς το παραδεκτό της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως (Α). Εν συνεχεία, θα διερευνήσω ποιες από τις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης των οποίων κάνει μνεία το αιτούν δικαστήριο είναι εφαρμοστέες στην υπό κρίση υπόθεση (Β). Τέλος, θα εξετάσω την ερμηνεία του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 (Γ).

Α. Επί του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

20. Κατά το στάδιο της έγγραφης προδικασίας, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Τράπεζα της Ιταλίας υποστήριξαν ότι η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να απορριφθεί ως απαράδεκτη. Κατά την άποψή τους, το αίτημα του εκκαλούντος να του επιτραπεί η πρόσβαση σε συγκεκριμένα έγγραφα έχει ήδη ικανοποιηθεί. Ως εκ τούτου, δεν υφίσταται πλέον *εκκρεμής* διαφορά ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

21. Πράγματι, προκύπτει ότι στις 10 Μαρτίου 2017, κατόπιν της υποβολής της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως προς το Δικαστήριο, ο εκκαλών γνωστοποίησε στο αιτούν δικαστήριο ότι έχει λάβει από την Τράπεζα της Ιταλίας όλα τα έγγραφα που απαριθμούνται στο αρχικό του αίτημα περί προσβάσεως. Το γεγονός αυτό το επιβεβαίωσε και η Τράπεζα της Ιταλίας στις 14 Μαρτίου 2017.

22. Με την από 18 Ιουλίου 2017 επιστολή του, το Δικαστήριο ζήτησε από το αιτούν δικαστήριο να διευκρινίσει αν, λαμβανομένων υπόψη αυτών των περιστάσεων, εμμένει στην αίτησή του προδικαστικής αποφάσεως. Με διάταξη της 22ας Σεπτεμβρίου 2017, το αιτούν δικαστήριο δήλωσε ότι εμμένει στην αίτησή του, επιβεβαιώνοντας ότι θεωρεί ότι έχει αρμοδίως επιληφθεί και ότι η υπόθεση ακόμη εκκρεμεί ενώπιόν του. Επισήμανε ιδίως ότι ο εκκαλών δηλώνει ότι επιθυμεί την πρόοδο της κύριας δίκης, καθόσον δεν έχουν ικανοποιηθεί όλες οι αξιώσεις του.

23. Ως επί της αρχής, θα πρέπει να υπομνησθεί ότι τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που υποβάλλει το εθνικό δικαστήριο τεκμαίρεται ότι υποβάλλονται λυσιτελώς⁴. Ζητήματα όπως το αν, για πόσο χρόνο και μέχρι πότε το εθνικό δικαστήριο αρμοδίως επιλαμβάνεται της υποθέσεως, έτσι ώστε να υπάρξει *εκκρεμής υπόθεση* ενώπιον του δικαστηρίου αυτού κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, εναπόκεινται στην κρίση του εθνικού δικαστηρίου, με γνώμονα την εκ

⁴ Απόφαση της 23ης Ιανουαρίου 2018, F. Hoffmann-La Roche κ.λπ. (C-179/16, EU:C:2018:25, σκέψη 45).

μέρους του ερμηνεία τόσο των πραγματικών περιστατικών της ενώπιόν του υποθέσεως όσο και των εθνικών δικονομικών διατάξεων⁵. Το κρίσιμο στοιχείο για το Δικαστήριο είναι ότι το εθνικό δικαστήριο, με αδιαμφισβήτητη δήλωσή του, επιβεβαιώνει ότι εξακολουθεί να θεωρεί ότι αρμοδίας επιλαμβάνεται της υποθέσεως σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο⁶.

24. Συνεπώς, έχοντας υπόψη την εν λόγω επιβεβαίωση, φρονώ ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να αποφανθεί ότι είναι αναγκαίο να απαντήσει στην υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

B. Οι εφαρμοστέες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

25. Με το πρώτο του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί την ερμηνεία του άρθρου 15 ΣΛΕΕ. Με το δεύτερο, ζητεί την ερμηνεία του άρθρου 22, παράγραφος 2, και του άρθρου 27, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) 1024/2013⁷, ερμηνευόμενων σε συνδυασμό με το άρθρο 15 ΣΛΕΕ. Το τρίτο ερώτημα αφορά το άρθρο 53 της οδηγίας 2013/36, επίσης ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 15 ΣΛΕΕ. Κατ' ουσίαν, διά των ερωτημάτων αυτών ζητείται να επιβεβαιωθεί αν οι προαναφερόμενες διατάξεις επιτρέπουν τη δημοσιοποίηση εγγράφων, όπως εκείνα που ζητήθηκαν από τον εκκαλούντα.

26. Όσον αφορά τα δύο πρώτα ερωτήματα, φρονώ ότι ούτε το άρθρο 15 ΣΛΕΕ ούτε ο κανονισμός 1024/2013 έχουν εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση.

27. Το άρθρο 15, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ καθιερώνει την αρχή του ανοιχτού χαρακτήρα κατά τη διεξαγωγή των εργασιών των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης. Ομοίως, το άρθρο 15, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ κατοχυρώνει «[το] δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης». Το κείμενο των διατάξεων αυτών, καθώς και η νομολογία του Δικαστηρίου, επιβεβαιώνουν ότι το άρθρο 15 ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή μόνο στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, και στα έγγραφα που έχουν αυτοί στην κατοχή τους, ακόμη και αν τα έγγραφα αυτά καταρτίστηκαν από άλλο θεσμικό όργανο ή από κράτος μέλος⁸. Ακόμη και αν το άρθρο 15 ΣΛΕΕ, ερμηνευθεί σε συνδυασμό με άλλες διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου που άπτονται της αρχής του ανοιχτού χαρακτήρα, όπως η δεύτερη παράγραφος του άρθρου 1 ΣΕΕ και το άρθρο 298 ΣΛΕΕ, ή με το άρθρο 42 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁹, γεγονός παραμένει ότι οι εν λόγω διατάξεις θέτουν, σε πνεύμα παρόμοιο με αυτό του άρθρου 15 ΣΛΕΕ, τον στόχο μιας εξωστρεφούς *ευρωπαϊκής* –και όχι εθνικής– διοικήσεως¹⁰.

28. Επομένως, η πρόσβαση σε έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή των εθνικών διοικητικών αρχών δεν διέπεται από το άρθρο 15 ΣΛΕΕ, αλλά από τους εθνικούς κανόνες δικαίου τους σχετικούς με την πρόσβαση σε έγγραφα. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, αυτό σημαίνει ότι κάθε αίτημα που υποβάλλεται στην Τράπεζα της Ιταλίας για την πρόσβαση σε έγγραφα που έχουν συνταχθεί από αυτήν ή βρίσκονται στην κατοχή της θα διέπεται, καταρχήν, από τις διατάξεις του ιταλικού δικαίου.

5 Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2014, Pohotovost' (C-470/12, EU:C:2014:101, σκέψη 30). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 2015, Matei (C-143/13, EU:C:2015:127, σκέψεις 39 έως 41), ή της 13ης Σεπτεμβρίου 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, σκέψεις 29 έως 31).

6 Είναι αδιάφορο αν η κρίση αυτή βασίζεται στο ότι ο εκκαλών μπορεί να εξακολουθεί να έχει έννομο συμφέρον για την έκδοση αναγνωριστικής αποφάσεως ή –όπως επιβεβαίωσαν οι διάδικοι της κύριας δίκης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση– στο ότι, μετά την υποβολή από το αιτούν δικαστήριο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, ο εκκαλών ζήτησε εκ νέου την παροχή πρόσβασης σε άλλα έγγραφα, την οποία η Τράπεζα της Ιταλίας δεν του έχει ακόμη επιτρέψει.

7 Κανονισμός του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 2013, για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ 2013, L 287, σ. 63).

8 Απόφαση της 18ης Ιουλίου 2017, Επιτροπή κατά Breyer (C-213/15 P, EU:C:2017:563, σκέψη 49). Μετά την ψήφιση του κανονισμού (ΕΚ) 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ης Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ 2001, L 145, σ. 43), καταργήθηκε ο λεγόμενος «κανόνας του συντάκτη» [βλ. απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, Σουηδία κατά Επιτροπής (C-64/05 P, EU:C:2007:802, σκέψη 56)], και πλέον το καθοριστικό στοιχείο για την εφαρμογή ή μη του κανονισμού 1049/2001 είναι αν το έγγραφο βρίσκεται στην κατοχή θεσμικού οργάνου, ανεξαρτήτως της ταυτότητας του συντάκτη.

9 Το οποίο κατοχυρώνει «δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης».

10 Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 18ης Ιουλίου 2017, Επιτροπή κατά Breyer (C-213/15 P, EU:C:2017:563, σκέψη 52).

29. Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, το άρθρο 1, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού 1024/2013, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής», ορίζει ότι «[μ]ε τον παρόντα κανονισμό ανατίθενται στην [Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (στο εξής: ΕΚΤ)] ειδικά καθήκοντα σχετικά με τις πολιτικές προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων [...]». Είναι επομένως σαφές ότι ο κανονισμός 1024/2013 αφορά μόνο την ΕΚΤ, όχι όμως τις αρμόδιες εθνικές αρχές στις οποίες ανατίθεται η προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, όπως εν προκειμένω η Τράπεζα της Ιταλίας. Τούτο δε επιβεβαιώνεται περαιτέρω από το πέμπτο εδάφιο του ίδιου άρθρου, το οποίο ορίζει ότι «[ο] παρών κανονισμός εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων και των συναφών εξουσιών που έχουν οι αρμόδιες αρχές από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη να ασκούν εποπτικά καθήκοντα, τα οποία δεν ανατίθενται στην ΕΚΤ από τον παρόντα κανονισμό». Κατά συνέπεια, τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως, επ' αφορμή των οποίων εξετάζονται οι υποχρεώσεις εθνικής εποπτικής αρχής όσον αφορά τη δημοσιοποίηση εμπιστευτικών πληροφοριών, δεν φαίνεται να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1024/2013.

30. Η μοναδική διάταξη, επομένως, του δικαίου της Ένωσης που αφορά άμεσα την υπό κρίση υπόθεση φαίνεται να είναι εκείνη την οποία μνημονεύει το αιτούν δικαστήριο στο τρίτο του ερώτημα: το άρθρο 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36. Εντούτοις, πριν εξετάσω το ζήτημα της ερμηνείας της συγκεκριμένης διατάξεως, θα ήθελα να διευκρινίσω δύο σημεία.

31. Πρώτον, δεδομένου ότι το άρθρο 15 ΣΛΕΕ δεν εφαρμόζεται επί αιτημάτων προσβάσεως σε έγγραφα που απευθύνονται στις εθνικές αρχές, θεωρώ ότι δεν είναι δυνατόν να ερμηνευθεί το άρθρο 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36 *υπό το πρίσμα του άρθρου 15 ΣΛΕΕ* ή, γενικότερα, της ευρωπαϊκής αρχής του ανοιχτού χαρακτήρα ή της διαφάνειας. Κάτι τέτοιο θα ισοδυναμούσε σχεδόν με καταστρατήγηση του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης, και με επέκταση αυτού σε τομείς και ζητήματα που ο νομοθέτης σαφώς δεν επιθυμεί να ρυθμίσει.

32. Ωστόσο, δεύτερον, όπως προανέφερα στο σημείο 28 των παρούσων προτάσεων, κάθε αίτημα (όπως εκείνο που υπέβαλε ο εκκαλών) προς την εκάστοτε εθνική εποπτική αρχή (όπως είναι η Τράπεζα της Ιταλίας) διά του οποίου ζητείται να επιτραπεί στον αιτούντα η πρόσβαση σε έγγραφα τα οποία έχει στην κατοχή της για σκοπούς εποπτείας του τραπεζικού τομέα διέπεται από τους οικείους εθνικούς κανόνες δικαίου περί προσβάσεως σε έγγραφα. Ως εκ τούτου, στην υπό κρίση υπόθεση είναι –*σε αρχικό επίπεδο*– εφαρμοστέοι οι εθνικοί κανόνες δικαίου περί προσβάσεως σε έγγραφα. Κατόπιν, *σε ένα δεύτερο επίπεδο*, έχει εφαρμογή η γενική περί επαγγελματικού απορρήτου διάταξη που προβλέπεται στο άρθρο 53, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36. Η εν λόγω διάταξη συνιστά εξαίρεση, επιβεβλημένη από το δίκαιο της Ένωσης, από τη γενική αρχή της προσβάσεως σε έγγραφα που προφανώς καθιερώνει το εθνικό δίκαιο. Τέλος, *στο τρίτο επίπεδο* βρίσκεται η διάταξη του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, διά της οποίας προβλέπεται εξαίρεση από τον κανόνα του δευτέρου επιπέδου. Επομένως, στην υπό κρίση υπόθεση, όπως και –από την άποψη αυτή– σε κάθε υπόθεση παρόμοιας φύσεως, όπου ο αιτών ζητεί την παροχή προσβάσεως σε έγγραφα που βρίσκονται στην κατοχή εθνικής αρχής, η διάταξη του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας ισοδυναμεί στην πράξη με αναπαραπομπή στην αρχή που καθιερώνει ο κανόνας δικαίου του πρώτου επιπέδου: τη γενικής ισχύος αρχή της προσβάσεως στα έγγραφα.

33. Με άλλα λόγια, στο ζήτημα της προσβάσεως σε έγγραφα, αν ο εθνικός νομοθέτης έχει καθιερώσει ως γενικό κανόνα να επιτρέπεται η πρόσβαση, τότε η γενική αρχή του άρθρου 53, παράγραφος 1 (πρώτο εδάφιο), της οδηγίας 2013/36 (και οι κανόνες δικαίου που μεταφέρουν τη διάταξη αυτή στο εθνικό δίκαιο) αποτελεί στην πραγματικότητα την εξαίρεση από τον κανόνα αυτόν.

Γ. Το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36

1. Το ιστορικό θεσπίσεως του κανόνα δικαίου

34. Στην υπό κρίση υπόθεση ζητείται για πρώτη φορά από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 ή τις ισοδύναμες προϊσχύσασες διατάξεις, ήτοι το άρθρο 44, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/48 και το άρθρο 30, παράγραφος 1, της οδηγίας 2000/12/ΕΚ¹¹.

35. Προγενέστερα, ισοδύναμη διάταξη υπήρχε στο άρθρο 12, παράγραφος 1, της πρώτης οδηγίας 77/780/ΕΟΚ του Συμβουλίου¹² (στο εξής: πρώτη οδηγία του Συμβουλίου). Ωστόσο, η εν λόγω διάταξη δεν υπήρχε στην αρχική έκδοση της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου. Αυτή περιλάμβανε μόνο μια διάταξη εν πολλοίς παρόμοια με εκείνη που περιέχεται πλέον στο άρθρο 53, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36. Η εν λόγω διάταξη καθιέρωνε τη γενική υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου, προβλέποντας ότι οι εμπιστευτικές πληροφορίες «μόνο δυνάμει νομοθετικών διατάξεων δύνανται να ανακοινούνται σε οποιοδήποτε πρόσωπο ή αρχή».

36. Το 1989, η δεύτερη οδηγία 89/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου¹³ (στο εξής: δεύτερη οδηγία του Συμβουλίου) τροποποίησε την πρώτη οδηγία του Συμβουλίου, αντικαθιστώντας το άρθρο 12, παράγραφος 1, με μια καινούργια διάταξη, η οποία περιλάμβανε τους κανόνες που διατυπώνονται πλέον στο άρθρο 53, παράγραφος 1, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36.

37. Η τροποποίηση που επέφερε η δεύτερη οδηγία του Συμβουλίου υιοθετήθηκε κατόπιν της εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση Hillenius¹⁴. Στην υπόθεση εκείνη ενάγων ήταν ο Δήμος του Hillegom, στις Κάτω Χώρες. Ο δήμος είχε καταθέσεις σε ολλανδική τράπεζα, η οποία αργότερα τέθηκε υπό εκκαθάριση. Ο ενάγων υπέβαλε αίτηση, η οποία έγινε δεκτή, για την έκδοση διαταγής για την προληπτική εξέταση μαρτύρων, διαδικασία που κατά το ολλανδικό δίκαιο ήταν δυνατόν να κινηθεί και πριν από την έναρξη της κύριας δίκης. Ο εναγόμενος, C. Hillenius, εργαζόταν για την De Nederlandsche Bank (Ολλανδική Κεντρική Τράπεζα), ήτοι την εποπτική αρχή κατά την έννοια της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου. Ήταν ένας εκ των μαρτύρων που κλήθηκαν να καταθέσουν σχετικά με την κήρυξη υπό εκκαθάριση. Σκοπός των ερωτήσεων που του τέθηκαν ήταν να τεκμηριωθεί η πεποίθηση του ενάγοντος ότι η κεντρική τράπεζα είχε παραλείψει να ασκήσει την προσήκουσα εποπτεία των δραστηριοτήτων του πτωχευμένου νομικού προσώπου. Εκείνος αρνήθηκε να απαντήσει σε ορισμένες ερωτήσεις επικαλούμενος το τραπεζικό απόρρητο, καθώς οι ερωτήσεις αφορούσαν τον τρόπο με τον οποίο η Ολλανδική Κεντρική Τράπεζα είχε ασκήσει τα εποπτικά της καθήκοντα.

38. Στην απόφασή του, το Δικαστήριο έκρινε ότι η υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 1, της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου καλύπτει επίσης τις μαρτυρικές καταθέσεις που δίνονται από υπαλλήλους της εποπτεύουσας αρχής στο πλαίσιο αστικής δίκης¹⁵. Εξετάζοντας την εξαίρεση που εισάγει η ως άνω διάταξη όσον αφορά το επιτρεπτό της κοινοποιήσεως εμπιστευτικών πληροφοριών («μόνο δυνάμει νομοθετικών διατάξεων»), το Δικαστήριο έκρινε ότι, ελλείψει σαφών οδηγιών εκ μέρους του εθνικού νομοθέτη, εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξεύρει την ισορροπία «μεταξύ, αφενός, του συμφέροντος για την ανεύρεση της

11 Οδηγία 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).

12 Πρώτη οδηγία του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1977, περί του συντονισμού των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/002, σ. 3).

13 Δεύτερη οδηγία του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1989, για το συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος και την τροποποίηση της οδηγίας 77/780/ΕΟΚ (ΕΕ 1989, L 386, σ. 1).

14 Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius (110/84, ΕΥ:C:1985:495).

15 Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius (110/84, ΕΥ:C:1985:495, σκέψεις 28 και 29).

αλήθειας –απαραίτητη για την ορθή απονομή της δικαιοσύνης– και, αφετέρου, του συμφέροντος που συνίσταται στην τήρηση του απορρήτου ορισμένων πληροφοριών [...] Στο πλαίσιο αυτό, στο δικαστήριο εναπόκειται ειδικότερα να εκτιμήσει, ανάλογα με την περίπτωση, τη σημασία που πρέπει να αποδώσει στο γεγονός ότι οι εν λόγω πληροφορίες έχουν παρασχεθεί από αρμόδιες αρχές άλλων κρατών μελών, σύμφωνα με το άρθρο 12, παράγραφος 2, της οδηγίας»¹⁶.

39. Τέσσερα χρόνια μετά την απόφαση στην υπόθεση Hillenius, το άρθρο 12, παράγραφος 1, τροποποιήθηκε ουσιωδώς από τη δεύτερη οδηγία του Συμβουλίου. Η διατύπωση «μόνο δυνάμει νομοθετικών διατάξεων» αντικαταστάθηκε από την απαγόρευση γνωστοποίησης εμπιστευτικών πληροφοριών «παρά μόνο με συνοπτική ή συγκεντρωτική μορφή, ώστε να μην προκύπτει η ταυτότητα του συγκεκριμένου πιστωτικού ιδρύματος, με την επιφύλαξη των περιπτώσεων που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο». Η διατύπωση αυτή προσομοιάζει αρκετά με εκείνη του νυν ισχύοντος άρθρου 53, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36. Επιπλέον, προστέθηκε η διάταξη που περιέχεται πλέον στο άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, η οποία και έχει παραμείνει έκτοτε σχεδόν απaráλλακτη.

40. Η ιστορική προέλευση και τα συμφραζόμενα του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36 καταδεικνύουν δύο στοιχεία.

41. Πρώτον, το ιστορικό θεσπίσεως του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36 υποδεικνύει ότι, αρχικώς, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν έκρινε αναγκαίο να προβλέψει συγκεκριμένες, βασιζόμενες στο δίκαιο της Ένωσης εξαιρέσεις από τη γενικής ισχύος αρχή της προστασίας του επαγγελματικού απορρήτου. Αποδέχθηκε απλώς τις εξαιρέσεις που προβλέπονταν από το εθνικό δίκαιο. Μόνον αργότερα οι εξαιρέσεις καθαυτές, ούτως ειπείν, «εξευρωπαϊστήκαν».

42. Δεύτερον, η διατύπωση του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36 (συγκρινόμενη με εκείνες των προϊσχυουσών συναφών διατάξεων) έχει εξελιχθεί σημαντικά, ιδιαιτέρως όσον αφορά τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις. Επομένως, η διατύπωση των εξαιρέσεων αυτών οπωσδήποτε δεν είναι χαραγμένη επί λίθινης πλάκας.

43. Η διαπίστωση αυτή ενισχύεται περαιτέρω από το γεγονός ότι οι παράλληλα ισχύουσες πράξεις του δικαίου της Ένωσης που περιέχουν διατάξεις παρόμοιας φύσεως φαίνεται να έχουν διατυπωθεί με διαφορετικό τρόπο. Για παράδειγμα, το άρθρο 76, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2014/65/ΕΕ¹⁷ (που αντικατέστησε τις πανομοιότυπες διατάξεις του άρθρου 54, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2004/39/ΕΚ¹⁸) έχει διατύπωση παρόμοια με του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36. Ειδικότερα, η διάταξη που είναι παρόμοια –όχι όμως πανομοιότυπη– με το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 είναι το άρθρο 76, παράγραφος 2, της οδηγίας 2014/65¹⁹. Άλλη μία παρόμοια –όχι όμως πανομοιότυπη– διάταξη είναι το άρθρο 102, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/65/ΕΚ²⁰. Οι διατάξεις αυτές διακρίνονται σαφέστατα από την προσέγγιση του άρθρου 25,

16 Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius (110/84, EU:C:1985:495, σκέψη 33).

17 Οδηγία 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).

18 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).

19 Κατά το οποίο: «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 δημοσιοποιηθούν στο πλαίσιο διαδικασιών αστικού ή εμπορικού δικαίου, εφόσον αυτό απαιτείται για τη διεξαγωγή της διαδικασίας». Η υπογράμμιση δική μου.

20 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). Το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 102, παράγραφος 1, ορίζει: «Εάν, όμως, ένας ΟΣΕΚΑ ή μια επιχείρηση που συμβάλλει στη δραστηριότητά του κηρυχθεί σε πτώχευση ή διαταχθεί η αναγκαστική εκκαθάρισή τους με δικαστική απόφαση, οι εμπιστευτικές πληροφορίες οι οποίες δεν αφορούν τρίτους που συμμετέχουν στις προσπάθειες διάσωσής του μπορούν να κοινοποιηθούν στο πλαίσιο διαδικασιών αστικού ή εμπορικού δικαίου». Η υπογράμμιση δική μου.

παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/109/ΕΚ²¹, διά της οποίας γίνονται απλώς αποδεκτές οι πιθανές εξαιρέσεις που προβλέπονται από τον εθνικό νομοθέτη, σε συνέχεια της ίδιας λογικής που ακολουθεί η αρχική διάταξη της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου. Όσον αφορά τη δημοσιοποίηση εκ μέρους των ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών, το άρθρο 70 του κανονισμού (ΕΕ) 1093/2010²² και το άρθρο 70 του κανονισμού (ΕΕ) 1095/2010²³ προβλέπουν αμφότερα τη γενικής ισχύος υποχρέωση τήρησης επαγγελματικού απορρήτου και τις παρεκκλίσεις στις περιπτώσεις που διέπονται από το ποινικό δίκαιο και σε περιπτώσεις γνωστοποιήσεως σε συνοπτική ή συγκεντρωτική μορφή, πλην όμως ουδεμία παρέκκλιση επιτρέπουν όσον αφορά διαδικασίες του αστικού ή εμπορικού δικαίου.

44. Συνοψίζοντας, και λαμβάνοντας υπόψη την ιστορική και εννοιολογική ποικιλία, όχι μόνο των επί λέξει διατυπώσεων αλλά και των επιμέρους προσεγγίσεων, φρονώ ότι η επίμονη προβολή του επιχειρήματος ότι, αν το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36, όπως συμβαίνει να είναι διατυπωμένο σήμερα, δεν ερμηνευθεί κατά τον πιο περιοριστικό δυνατό τρόπο, τότε διακυβεύεται ανεπανόρθωτα η αποτελεσματικότητα της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων, θα πρέπει να αντιμετωπίζεται με μια εύλογη δόση σκεπτικισμού. Φαίνεται ότι, τόσο στο παρελθόν όσο και υπό άλλα ισχύοντα παρεμφερή νομικά καθεστώτα (τα οποία, πάντως, σαφώς και δεν είναι λιγότερο εύλογα) οι διατάξεις ήταν ή και είναι ακόμη διατυπωμένες με διαφορετικό τρόπο, ενίοτε λιγότερο περιοριστικό, χωρίς, κατά τα φαινόμενα, το όλο οικοδόμημα να καταρρέυσει αμέσως, διαλυόμενο στα εξ ων συνετέθη.

2. Η ερμηνεία της έννοιας «στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου»: η υπόθεση Altmann

45. Το αιτούν δικαστήριο θεωρεί δεδομένο ότι οι πληροφορίες στις οποίες επιθυμεί ο εκκαλών να του επιτραπεί η πρόσβαση είναι εμπιστευτικές, και ότι δεν αφορούν τρίτους που αναμείχθηκαν στις προσπάθειες διάσωσης της BNI. Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει επίσης (όπως άλλωστε επιβεβαιώθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση) ότι η BNI βρίσκεται (ακόμη) υπό καθεστώς αναγκαστικής εκκαθάρισης. Συνεπώς, το μοναδικό ζήτημα που απομένει όσον αφορά την ερμηνεία του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36²⁴ στην υπό κρίση υπόθεση είναι αυτό του πεδίου εφαρμογής της φράσεως «στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου».

46. Συναφώς, ο εκκαλών θεωρεί ότι έχει δικαίωμα προσβάσεως στα έγγραφα που αναζήτησε από την Τράπεζα της Ιταλίας, εφόσον προτίθεται να τα χρησιμοποιήσει *προκειμένου να κινήσει* (ενδεχόμενη) διαδικασία του αστικού ή του εμπορικού δικαίου. Η Τράπεζα της Ιταλίας, αντιθέτως, θεωρεί ότι η πρόσβαση στα εν λόγω έγγραφα μπορεί να επιτραπεί μόνον *στο πλαίσιο* (ήδη εκκρεμούς) διαδικασίας του αστικού ή του εμπορικού δικαίου.

21 Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 2004, για την εναρμόνιση των προϋποθέσεων διαφάνειας αναφορικά με την πληροφόρηση σχετικά με εκδότες των οποίων οι κινητές αξίες έχουν εισαχθεί προς διαπραγμάτευση σε ρυθμιζόμενη αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/34/ΕΚ (ΕΕ 2004, L 390, σ. 38). Η δεύτερη περίοδος του άρθρου 25, παράγραφος 1, έχει ως εξής: «Πληροφορίες που καλύπτονται από το επαγγελματικό απόρρητο δεν μπορούν να κοινολογούνται σε κανένα άλλο πρόσωπο ή αρχή, *πλην των περιπτώσεων που προβλέπουν οι νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις ενός κράτους μέλους*». Η υπογράμμιση δική μου.

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

23 Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών), την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/77/ΕΚ (ΕΕ 2010, L 331, σ. 84).

24 Παρατέθηκε ανωτέρω, στο σημείο 5 των παρούσων προτάσεων.

47. Στην υπό κρίση υπόθεση ζητείται για πρώτη φορά από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει τη φράση «στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου» κατά το άρθρο 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36. Εντούτοις, έχει ήδη δοθεί από το Δικαστήριο η ερμηνεία μιας παρεμφερούς έννοιας, στο πλαίσιο της παρόμοιας διατάξεως που περιλαμβάνεται στο άρθρο 54, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας 2004/39, συγκεκριμένα δε στην απόφαση Altmann κ.λπ.²⁵.

48. Οι Α. και Τ. Altmann και άλλοι επενδυτές ζήτησαν την παροχή πρόσβασης σε έγγραφα και στοιχεία που βρίσκονταν στην κατοχή του Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Ομοσπονδιακού Ιδρύματος Εποπτείας Χρηματοοικονομικών Υπηρεσιών, Γερμανία, στο εξής: BaFin), ήτοι της γερμανικής εποπτικής αρχής, και αφορούσαν την εταιρία Phoenix Kapitaldienst GmbH (στο εξής: Phoenix), επιχείρηση επενδύσεων της οποίας η στρατηγική συνίστατο κυρίως στην εξαπάτηση επενδυτών σε ευρεία κλίμακα. Η Phoenix λύθηκε και κατόπιν τέθηκε σε καθεστώς αναγκαστικής εκκαθαρίσεως. Ασκήθηκαν ποινικές διώξεις, αρχικώς σε βάρος δύο εκ των στελεχών της εταιρίας Phoenix. Εν συνεχεία, οι Α. και Τ. Altmann και οι λοιποί επενδυτές υπέβαλαν αίτημα για να τους παρασχεθεί η πρόσβαση σε ορισμένα έγγραφα, το οποίο έκανε μόνον εν μέρει δεκτό το BaFin. Για ορισμένα από τα εν λόγω έγγραφα, το αίτημα παροχής προσβάσεως απορρίφθηκε με την αιτιολογία ότι καλύπτονταν από την υποχρέωση εμπιστευτικότητας που προβλέπει η εθνική νομοθεσία, η οποία μετέφερε την οδηγία 2004/39 στο γερμανικό δίκαιο. Κατά της αποφάσεως του BaFin προσέφυγαν κατόπιν οι αιτούντες ενώπιον γερμανικού δικαστηρίου. Το δικαστήριο εκείνο υπέβαλε προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο ερωτώντας αν μπορούσε, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι πληροφορίες που είχαν ζητηθεί σχετίζονταν με ποινικά κολάσιμες πράξεις και με άλλες σοβαρές παραβιάσεις της νομοθεσίας, κατ' εξαίρεση, να παρεκκλίνει από την υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου που προβλέπει η οδηγία.

49. Κάνοντας μνεία της αποφάσεως Hillenius, το Δικαστήριο επισήμανε ότι «η αποτελεσματική λειτουργία του συστήματος ελέγχου της δραστηριότητας των επιχειρήσεων επενδύσεων [...] επιβάλλει τόσο οι εποπτευόμενες επιχειρήσεις όσο και οι αρμόδιες αρχές να μπορούν να είναι βέβαιες ότι οι εμπιστευτικές πληροφορίες που έχουν παράσχει θα διατηρήσουν κατ' αρχήν τον εμπιστευτικό τους χαρακτήρα»²⁶, προσθέτοντας ότι χωρίς αυτήν την εμπιστοσύνη «θα μπορούσε να προκληθεί ζημία στην ομαλή διαβίβαση των εμπιστευτικών πληροφοριών που απαιτούνται για την άσκηση της εποπτείας»²⁷.

50. Ωστόσο, το άρθρο 54 της οδηγίας 2004/39 προέβλεπε επίσης ορισμένες εξαιρέσεις από τη γενική απαγόρευση δημοσιοποιήσεως εμπιστευτικών πληροφοριών. Κατά την εξέταση των εν λόγω εξαιρέσεων, το Δικαστήριο εστίασε την προσοχή σε εκείνη του άρθρου 54, παράγραφος 1 («με την επιφύλαξη των περιπτώσεων που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο»)²⁸, καθώς και σε εκείνη του άρθρου 54, παράγραφος 2, της οδηγίας («στο πλαίσιο διαδικασιών αστικού ή εμπορικού δικαίου»). Όσον αφορά την τελευταία, το Δικαστήριο έκρινε ότι «δεν αίρεται η υποχρέωση τηρήσεως του επαγγελματικού απορρήτου, με την επιφύλαξη των περιπτώσεων που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο, εκτός εάν πληρούνται οι τρεις προϋποθέσεις [που προβλέπει το άρθρο 54, παράγραφος 2], δηλαδή οι εμπιστευτικές πληροφορίες δεν αφορούν τρίτους, η κοινολόγηση των πληροφοριών πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας αστικού ή εμπορικού δικαίου και οι πληροφορίες αυτές είναι απαραίτητες για τη διεξαγωγή της διαδικασίας»²⁹. Το Δικαστήριο κατέληξε στο εξής συμπέρασμα: «[δ]εν προκύπτει,

25 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014 (C-140/13, EU:C:2014:2362).

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

27 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψη 32).

28 Περί της εξαίρεσεως αυτής, βλ. τις πρόσφατες προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση UBS Europe κ.λπ. (C-358/16, EU:C:2017:606).

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

όμως, από την απόφαση περί παραπομπής ότι η διαφορά της κύριας δίκης, που αφορά διοικητική διαδικασία σχετική με αίτημα προσβάσεως σε πληροφορίες και σε έγγραφα που κατέχει εθνική εποπτική αρχή δυνάμει [της οικείας γερμανικής νομοθεσίας], [...] εντάσσεται στο πλαίσιο διαδικασίας αστικού ή εμπορικού δικαίου που έχει κινηθεί από τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης»³⁰.

51. Αξιοπρόσεκτο είναι ότι η φράση «in the course of», που απαντά στο αγγλικό κείμενο της απόφασης, δεν περιλαμβάνεται στο κείμενο του άρθρου 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39 στην αγγλική γλώσσα³¹. Επιπλέον, το Δικαστήριο επισήμανε ότι το αίτημα στην υπόθεση εκείνη δεν υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαδικασίας «που έχει κινηθεί από τους προσφεύγοντες», κάτι που θα μπορούσε να εκληφθεί ως ένδειξη ότι, προκειμένου να τύχει εφαρμογής η διάταξη, η διαδικασία θα πρέπει να έχει ήδη κινηθεί.

52. Ωστόσο, το Δικαστήριο δεν δήλωσε ρητώς ότι η διαδικασία του αστικού ή εμπορικού δικαίου πρέπει να είναι ήδη εκκρεμής προκειμένου να τύχει εφαρμογής το άρθρο 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39. Τούτο αφίσταται των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση εκείνη, ο οποίος υπογράμμισε την ανάγκη στενής ερμηνείας του κανόνα δικαίου. Ο γενικός εισαγγελέας τόνισε ότι «ο νομοθέτης της Ένωσης επέτρεψε τη γνωστοποίηση στο πλαίσιο διαδικασιών αστικού ή εμπορικού δικαίου και όχι για τους σκοπούς τέτοιων διαδικασιών. Επομένως, κατά το γράμμα της εξαιρετικής διατάξεως, που πρέπει να ερμηνεύεται στενά, για να εφαρμοστεί το άρθρο 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39 απαιτείται εκκρεμής διαδικασία αστικού ή εμπορικού δικαίου»³². Κατά την άποψή του, «[δ]εν καλύπτεται, όμως, από τη συγκεκριμένη εξαίρεση το αίτημα με το οποίο ζητείται πρόσβαση σε εμπιστευτικές πληροφορίες που κατέχει η αρμόδια εποπτική αρχή προκειμένου να διερευνηθεί αν μεταξύ των πληροφοριών αυτών περιλαμβάνονται πληροφορίες που θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν για να ασκηθεί αργότερα κάποιο ανεξάρτητο ένδικο βοήθημα, το οποίο δεν εντάσσεται στο πλαίσιο υφιστάμενης διαδικασίας αστικού ή εμπορικού δικαίου»³³.

3. Οι λόγοι για τους οποίους το πεδίο εφαρμογής της νομολογίας *Altmann* δεν πρέπει να διευρυνθεί

53. Το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 και το άρθρο 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39 έχουν, κατά το μάλλον ή ήττον, παρεμφερή διατύπωση. Θα μπορούσε λοιπόν να υποστηριχθεί ότι η προσέγγιση που ακολουθήθηκε στην υπόθεση *Altmann* θα πρέπει επίσης να ακολουθηθεί και στην υπό κρίση υπόθεση, όπως προτείνουν η Τράπεζα της Ιταλίας, η Ιταλική και η Πορτογαλική Κυβέρνηση, και η Επιτροπή. Πράγματι, άπαντες οι ανωτέρω φρονούν ότι το σκεπτικό της υποθέσεως *Altmann* θα πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, προκειμένου να τύχει εφαρμογής το άρθρο 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39, επιβάλλεται να υφίσταται ήδη εκκρεμής διαδικασία του αστικού ή του εμπορικού δικαίου.

54. Εάν η ερμηνεία αυτή γίνει κατ' αναλογία δεκτή και στην υπό κρίση υπόθεση, τούτο θα συνεπαγόταν ότι η εξαίρεση, την οποία εισάγει το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 στη (γενικής ισχύος) απαγόρευση δημοσιοποιήσεως πληροφοριών δεν θα ήταν εφαρμοστέα. Το αίτημα προσβάσεως σε έγγραφα δεν υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαδικασίας του αστικού ή εμπορικού δικαίου, αλλά για τους σκοπούς διαδικασίας του αστικού ή εμπορικού δικαίου. Ως εκ τούτου, δεν θα επιτρεπόταν στον εκκαλούντα η πρόσβαση σε οποιοδήποτε έγγραφο ή στοιχείο.

30 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, *Altmann* κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψη 39).

31 Στο γαλλικό κείμενο χρησιμοποιείται η πιο ουδέτερη διατύπωση του άρθρου 54, παράγραφος 2 («dans le cadre de»), χωρίς επεξήγηση. Στο κείμενο της αποφάσεως στα γερμανικά, που ήταν η γλώσσα διαδικασίας της υποθέσεως, αναφέρεται ότι η διοικητική διαδικασία δεν αποτελεί «μέρος διαδικασίας του αστικού ή εμπορικού δικαίου» («Teil zivil- oder handelsrechtlicher Verfahren»).

32 Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση *Altmann* κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2168, σημείο 52).

33 Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση *Altmann* κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2168, σημείο 56).

55. Θα ήθελα και πάλι να τονίσω το γεγονός ότι, με την απόφαση Altmann, το Δικαστήριο δεν έκρινε ρητώς –σε αντίθεση με ό,τι έπραξε ο γενικός εισαγγελέας N. Jääskinen στις προτάσεις του– ότι η ύπαρξη εκκρεμούς διαδικασίας αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την εφαρμογή της εν λόγω διατάξεως. Ακόμη όμως και αν γίνει δεκτό ότι το Δικαστήριο, *έστω και σιωπηρώς*, αποδέχθηκε την εν λόγω προϋπόθεση, διακρίνω ικανό αριθμό λόγων για τους οποίους η κατ’ αναλογίαν εφαρμογή ενός τέτοιου κανόνα στην υπό κρίση υπόθεση θα ήταν προβληματική και με λίαν αμφίβολα αποτελέσματα. Προτού επισημάνω αρκετά από αυτά τα προβλήματα (γ), θα εκθέσω τα νομικά (α) αλλά και τα πραγματικά στοιχεία (β), που διαφοροποιούν την υπόθεση Altmann από την κρινόμενη.

α) Οι νομικές διαφορές

56. Αν και πρόκειται για διατάξεις σε μεγάλο βαθμό παρεμφερείς, το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 και το άρθρο 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39 παρουσιάζουν ωστόσο διαφορές ως προς την ακριβή τους διατύπωση.

57. Πρώτον, ενώ το άρθρο 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39 επιτρέπει να δημοσιοποιούνται εμπιστευτικές πληροφορίες μόνον εφόσον «δεν αφορούν τρίτους», το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 επιτρέπει τη δημοσιοποίηση εμπιστευτικών πληροφοριών υπό τον όρο ότι «δεν αφορούν τους τρίτους που αναμείχθηκαν στις προσπάθειες διάσωσής του [πιστωτικού ιδρύματος]» (η υπογράμμιση δική μου). Επομένως, η τελευταία αυτή διάταξη περιορίζει το πεδίο εφαρμογής της απαγορεύσεως δημοσιοποιήσεως πληροφοριών που αφορούν τρίτους: η εν λόγω απαγόρευση καλύπτει τις εμπιστευτικές πληροφορίες που αφορούν όχι οιονδήποτε τρίτο (όπως προβλέπει η οδηγία 2004/39), αλλά μόνον τους τρίτους που αναμείχθηκαν στις προσπάθειες διάσωσης του πιστωτικού ιδρύματος το οποίο έχει κηρυχθεί σε πτώχευση ή του οποίου διατάχθηκε αναγκαστική εκκαθάριση. Με άλλα λόγια, τούτο σημαίνει ότι, στο πλαίσιο της οδηγίας 2013/36, η δυνατότητα δημοσιοποιήσεως είναι διευρυμένη σε σύγκριση με το πλαίσιο της οδηγίας 2004/39.

58. Δεύτερον, ενώ το άρθρο 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39 επιτρέπει να δημοσιοποιούνται εμπιστευτικές πληροφορίες στο πλαίσιο διαδικασιών αστικού ή εμπορικού δικαίου «εφόσον αυτό απαιτείται για τη διεξαγωγή της διαδικασίας»³⁴, η οδηγία 2013/36 –και αυτό έχει ασφαλώς ιδιαίτερη σημασία– δεν περιέχει κανέναν παρόμοιο περιορισμό. Ήτοι, η διατύπωση της οδηγίας 2004/39 είναι περισσότερο περιοριστική από εκείνη της οδηγίας 2013/36. Η έλλειψη παρόμοιας απαιτήσεως εκ μέρους του νομοθέτη στο άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 διευρύνει εκ νέου το περιθώριο δημοσιοποιήσεως σε σύγκριση με την οδηγία 2004/39.

59. Τρίτον και μάλλον επικουρικώς, επισημαίνεται ότι σε ορισμένες γλωσσικές αποδόσεις, η έννοια «στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή εμπορικού δικαίου» καθεαυτήν δεν διατυπώνεται με όμοιο τρόπο στις δύο οδηγίες. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση του κειμένου των οδηγιών στην ιταλική γλώσσα, όπως επισήμανε ο εκκαλών κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση, καθώς και σε ορισμένες ακόμη γλωσσικές αποδόσεις³⁵. Σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις, ωστόσο, η έννοια αποδίδεται με τον ίδιο τρόπο και στις δύο οδηγίες³⁶.

³⁴ Το Δικαστήριο επισήμανε ότι αυτή είναι μία από τις τρεις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή του άρθρου 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39: βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψη 38).

³⁵ Στο κείμενο της οδηγίας 2013/36 στην ιταλική γλώσσα χρησιμοποιείται η φράση «*nell'ambito di procedimenti civili o commerciali*», ενώ σε αυτό της οδηγίας 2004/39 η φράση «*nel quadro di procedimenti civili o commerciali*»: το ίδιο συμβαίνει και σε άλλες γλωσσικές αποδόσεις, για παράδειγμα, στην πολωνική («*w postępowaniach cywilnych*» και «*w ramach sądowej procedury cywilnej prawa handlowego*», αντιστοίχως), την πορτογαλική («*no âmbito de processos do foro cível ou comercial*» και «*em processos de direito civil ou comercial*»), τη ρουμανική («*în cursul unor acțiuni în instanțe civile sau comerciale*» και «*în cadrul unor proceduri civile sau comerciale*»), και την ισπανική («*en el marco de procedimientos civiles o mercantiles*» και «*en el curso de procedimientos civiles o mercantiles*»).

³⁶ Εκτός του κειμένου στην αγγλική γλώσσα, το αυτό ισχύει, για παράδειγμα, και για την τσεχική («*v občanském soudním řízení*»), την ολλανδική («*in het kader van civiele of handelsrechtelijke procedures*»), τη γαλλική («*dans le cadre de procédures civiles ou commerciales*»), και τη γερμανική («*in zivil- oder handelsrechtlichen Verfahren*»).

60. Συνοψίζοντας, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 είναι ευρύτερο από εκείνο του άρθρου 54, παράγραφος 2, της οδηγίας 2004/39. Ή, αν θέλει κανείς να δει την άλλη όψη του νομίσματος, η δυνατότητα να μη δημοσιοποιούνται τέτοιου είδους πληροφορίες στις περιπτώσεις που ένα πιστωτικό ίδρυμα έχει κηρυχθεί σε πτώχευση ή έχει τεθεί υπό αναγκαστική εκκαθάριση είναι πιο περιορισμένη. Η διαφορά αυτή, εξεταζόμενη και πάλι στο πλαίσιο τόσο της ιστορικής εξέλιξης της εν λόγω διατάξεως όσο και των λοιπών, παράλληλης ισχύος, νομοθετικών πράξεων που διέπουν το ίδιο ζήτημα³⁷, γεννά αμφιβολίες ως προς το αν ο νομοθέτης της Ένωσης επιδίωξε να έχουν οι δύο διατάξεις το ίδιο πεδίο εφαρμογής –εφόσον βεβαίως ήθελε γίνει δεκτό ότι υπήρξε πράγματι κάποιου είδους συντονισμός στο επίπεδο του νομοθέτη.

β) Οι διαφορές ως προς τα πραγματικά περιστατικά και το πλαίσιο των υποθέσεων

61. Πέραν των νομικών διαφορών μεταξύ της υπό κρίση υποθέσεως και της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση Altmann, θα ήθελα να υπογραμμίσω την εξής διττή διαφορά, ως προς τα πραγματικά περιστατικά και το πλαίσιο των υποθέσεων αυτών σε εθνικό επίπεδο.

62. Πρώτον, από άποψη διαδικασίας, η υπό κρίση υπόθεση αφορά αυτή καθεαυτήν την πρόσβαση σε έγγραφα, χωρίς εν πολλοίς να συνδέεται με τη διαδικασία της εκκαθάρισης. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, επιβεβαιώθηκε ότι η διαδικασία αναγκαστικής εκκαθάρισης της BNI είναι ακόμη σε εξέλιξη και ότι ο εκκαλών έχει μετάσχει σε αυτήν ως μη προνομιούχος πιστωτής. Ωστόσο, η πρόσβαση σε έγγραφα του είδους που αναζήτησε ο εκκαλών από την Τράπεζα της Ιταλίας δεν θα μπορούσε, κατά τα φαινόμενα, να του επιτραπεί στο πλαίσιο της διαδικασίας της αναγκαστικής εκκαθάρισης μέσω υποβολής σχετικού αιτήματος στον εκκαθαριστή. Και τούτο για τον απλό λόγο ότι ο εκκαθαριστής δεν έχει στην κατοχή του τέτοιου είδους έγγραφα. Κατά συνέπεια, η συζήτηση σχετικά με το αν η ίδια η διαδικασία της εκκαθάρισης θα μπορούσε ίσως να θεωρηθεί «διαδικασ[ία] του αστικού ή του εμπορικού δικαίου» υπό την έννοια του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36, καθώς και με το αν ο εκκαλών θα μπορούσε ενδεχομένως να υποβάλει στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής το αίτημά του να του επιτραπεί πρόσβαση σε έγγραφα αυτού του είδους, είναι μάλλον ανώφελη, δεδομένου ότι ο εκκαλών ουδέποτε θα μπορούσε να λάβει, στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας, το είδος των εγγράφων στα οποία αναζητούσε πρόσβαση.

63. Δεύτερον, από την άποψη της φύσεως των εγγράφων που ζητήθηκαν, τόσο ο εκκαλών όσο και η Τράπεζα της Ιταλίας επιβεβαίωσαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι το αίτημα του εκκαλούντος αφορούσε, αποκλειστικώς και μόνον, έγγραφα που είχαν συνταχθεί από την Τράπεζα της Ιταλίας και σχετίζονταν με την παρ' αυτής εποπτεία της BNI. Ως εκ τούτου, ο εκκαλών επιδιώκει να αποκτήσει πρόσβαση σε έγγραφα που συντάχθηκαν από δημόσια αρχή, στο πλαίσιο των εποπτικών καθηκόντων αυτής, προκειμένου να διαπιστώσει αν είναι δυνατόν να εγείρει αγωγή κατά της ίδιας αρχής με βάση τις περί αστικής ευθύνης του Δημοσίου διατάξεις.

64. Αντιθέτως, στην υπόθεση Altmann, τα έγγραφα στα οποία επιδίωκαν να αποκτήσουν πρόσβαση οι αιτούντες ήταν εκθέσεις ελέγχου και εσωτερικά σημειώματα, εκθέσεις, αλληλογραφία, έγγραφα, συμφωνίες, συμβάσεις, υπομνήματα φακέλου και επιστολές που αφορούσαν την εσωτερική λειτουργία της εταιρίας που είχε τεθεί σε καθεστώς αναγκαστικής εκκαθάρισης³⁸. Τα επίμαχα έγγραφα ήταν επομένως ιδιωτικά, άλλως εσωτερικά εταιρικά έγγραφα, που βρίσκονταν στην κατοχή της γερμανικής εποπτικής αρχής, ήτοι του BaFin.

65. Οι ως άνω διαφορές φέρνουν στο προσκήνιο το θεμελιώδες και ευρύτερης σημασίας ερώτημα που υπόκειται στην κρινόμενη υπόθεση: κατά τη θέσπιση του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36, αποτελούσε άραγε σκοπό του νομοθέτη της Ένωσης να αποκλείσει εντελώς –παραλείποντας να αναφερθεί στο θέμα– κάθε πιθανότητα να επιτραπεί από τη διοίκηση η πρόσβαση σε οποιαδήποτε

37 Βλ. ανωτέρω, σημεία 34 έως 44 των παρουσών προτάσεων.

38 Απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψεις 14 και 15).

έγγραφα τυχόν εμπίπτουν στο επαγγελματικό απόρρητο σε εθνικό επίπεδο, και επίσης –υπό την ίδια λογική– να αποκλείσει τα διοικητικά δικαστήρια, κατά τη διαδικασία εξετάσεως αποφάσεων της διοικήσεως που απορρίπτουν αιτήματα προσβάσεως σε τέτοια έγγραφα, από κάθε δυνατότητα προσβάσεως σε αυτά τα ίδια έγγραφα; Ή μήπως πρόκειται για εκ παραδρομής παράλειψη του νομοθέτη να περιλάβει ρητή σχετική πρόβλεψη, η οποία, σε συνδυασμό με την εξόχως περιοριστική γραμματική ερμηνεία του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36, καταλήγει σε μάλλον άτοπο αποτέλεσμα;

γ) *Τα πρακτικά προβλήματα ενδεχόμενης διευρύνσεως του πεδίου εφαρμογής της νομολογίας Altmann*

66. Τέλος, ή μάλλον –κατά την άποψή μου– πρωτίστως, η κατ’ αναλογίαν εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση του σκεπτικού της υποθέσεως Altmann, υπό την παραδοχή και πάλι ότι, κατ’ ορθή ερμηνεία του σκεπτικού αυτού, η διαδικασία του αστικού ή διοικητικού δικαίου απαιτείται να είναι εκκρεμής, θα δημιουργούσε πλήθος πρακτικών προβλημάτων.

67. Καταρχάς, η προσέγγιση αυτή προσομοιάζει έντονα με φαύλο κύκλο: προκειμένου να διαπιστώσει ο ενδιαφερόμενος αν είναι εύλογη η έγερση της αγωγής, θα πρέπει προηγουμένως να εγείρει την αγωγή. Με διάθεση κυνική (ή ίσως ρεαλιστική, κατ’ άλλη άποψη), θα μπορούσε να παρατηρήσει κάποιος ότι το στοιχείο της αβεβαιότητας υπάρχει εγγενώς σε κάθε περίπτωση προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου. Ωστόσο, και σε αντίθεση ίσως με τα αναγκαία όρια της δυνατότητας να καθοριστούν επακριβώς οι θέσεις των υποατομικών σωματιδίων σε δεδομένη χρονική στιγμή, η εφαρμογή της (κατά Heisenberg) αρχής της αβεβαιότητας³⁹ στις αίθουσες των δικαστηρίων θα όφειλε να παραμείνει η εξαίρεση. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο στις περιπτώσεις που οι αιτούντες, οι οποίοι έχουν ήδη υποστεί σημαντικές ζημίες, υποχρεώνονται, προκειμένου να διαπιστώσουν αν θα ήταν ίσως δυνατόν να αποζημιωθούν, έστω μερικώς, να μετάσχουν σε μια αβέβαιη δικαστική «ερευνητική αποστολή», το επιπλέον κόστος της οποίας κάθε άλλο παρά αμελητέο είναι. Ένα τέτοιο αποτέλεσμα παρίσταται όχι μόνον εξόχως προβληματικό για τον εκάστοτε αιτούντα, αλλά και άνευ νοήματος και λογικής για την ορθή απονομή της δικαιοσύνης σε εθνικό επίπεδο.

68. Με το ζήτημα αυτό συνδέεται και ένα ακόμη: σε πολλά κράτη μέλη, το εθνικό δικονομικό δίκαιο δεν προβλέπει την προ της δίκης δημοσιοποίηση σε παρεμφερείς υποθέσεις. Ως εκ τούτου, και προκειμένου να υποβάλει αίτημα στο δικαστήριο να διατάξει τη δημοσιοποίηση πληροφοριών, ο ενδιαφερόμενος θα πρέπει να εγείρει αγωγή αποζημιώσεως. Υπό τον όρο ότι μια τέτοια αγωγή δεν θα απορριφθεί αμέσως από το εθνικό δικαστήριο ως προδήλως αβάσιμη ή και ως αναληθής ακόμη, η μόνη πλέον ελπίδα του ενάγοντος θα είναι να αναγνωριστεί από το ίδιο το δικαστήριο το άδικο (η παράνομη πράξη ή παράλειψη) και η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ αδίκου και προβαλλόμενης ζημίας (που είναι πιθανόν να αποτελεί το μοναδικό στοιχείο της αγωγής αποζημιώσεως το οποίο μπορεί να τεκμηριώσει ο ενάγων).

69. Όπως επιβεβαίωσε η Ιταλική Κυβέρνηση κατά την επ’ ακροατηρίου συζήτηση, στην Ιταλία δεν προβλέπεται η προ της δίκης δημοσιοποίηση σε αυτού του είδους τις διαδικασίες. Ασφαλώς, θα μπορούσε να υποστηριχθεί η άποψη ότι, προς το συμφέρον της αποτελεσματικής ασκήσεως των δικαιωμάτων που παρέχονται βάσει του δικαίου της Ένωσης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέπουν την εν λόγω δημοσιοποίηση, προκειμένου να καταστεί δυνατή η πρόσβαση σε αποτελεσματικά ένδικα βοηθήματα και/ή σε δίκαιη δίκη, οι οποίες κατοχυρώνονται στο άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

39 Βλ. Heisenberg, W., «Über den anschaulichen Inhalt der quantentheoretischen Kinematik und Mechanik», *Zeitschrift für Physik*, τόμος 43 (3-4), 1927, σ. 172.

70. Φρονώ ότι η προσέγγιση αυτή δεν θα ήταν πολύ συνετή. Κάτι τέτοιο ουσιαστικά θα σήμαινε ότι, αντί να αντιμετωπιστεί το πρωταρχικό πρόβλημα, ήτοι η αμφιλεγόμενη διατύπωση του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36, και να επιλυθεί στην πηγή του, συγκεκριμένα μέσω εύλογης ερμηνείας της ως άνω διατάξεως, θα παρέμενε το πρόβλημα αυτό ερμηνευτικά ανεπίλυτο, με αποτέλεσμα το βάρος της επιλύσεώς του να μετατεθεί επί των δικαστικών συστημάτων των κρατών μελών. Το γεγονός ότι τα περισσότερα αστικά δικονομικά συστήματα δεν προβλέπουν ρητώς την προ της δίκης δημοσιοποίηση υπήρξε ακριβώς ο λόγος συνεπεία του οποίου ο νομοθέτης της Ένωσης περιέλαβε στην οδηγία 2014/104/ΕΕ κανόνες σχετικούς με την κοινοποίηση αποδεικτικών στοιχείων⁴⁰, στο πεδίο των αγωγών αποζημιώσεως για παραβιάσεις του δικαίου του ανταγωνισμού.

71. Αντιθέτως, παρεμφερείς ενωσιακοί κανόνες περί δημοσιοποιήσεως στον τομέα της εποπτείας του τραπεζικού τομέα δεν υπάρχουν. Κατά συνέπεια, πρόσωπα όπως ο εκκαλών της κύριας δίκης θα είχαν ελάχιστες πιθανότητες να τους επιτραπεί η πρόσβαση σε έγγραφα σχετικά με την άσκηση των καθηκόντων της εποπτικής αρχής, εκτός και αν η δυνατότητα αυτή παρέχεται από τους κανόνες τους σχετικούς με την πρόσβαση σε έγγραφα. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο στην υπό κρίση υπόθεση καθώς, όπως επισήμανα στο σημείο 62 των παρουσών προτάσεών μου, η πρόσβαση στα έγγραφα αυτά δεν θα ήταν δυνατόν να επιτραπεί στον εκκαλούντα στο πλαίσιο της διαδικασίας της εκκαθάρισης της BNI, μέσω της υποβολής σχετικού αιτήματος προς τον εκκαθαριστή.

72. Κατά δεύτερον, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η έννοια της «εμπιστευτική[ς] πληροφορία[ς]» επιδέχεται ιδιαίτερως ευρεία ερμηνεία⁴¹. Τυχόν επέκταση της ευρείας αυτής ερμηνείας στο άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 ενδέχεται να καταλήξει σε υπέρμετρο περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της εξαιρέσεως που προβλέπει η ως άνω διάταξη. Ουσιαστικά, οποιαδήποτε πληροφορία αφορά πιστωτικό ίδρυμα θα ενέπιπτε πλέον στον ορισμό της εμπιστευτικής πληροφορίας.

73. Κατά τρίτον, από άποψη συστηματικής ερμηνείας, αδυνατώ να αντιληφθώ για ποιον επιτακτικό λόγο θα πρέπει το άρθρο 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αποκλείει τα διοικητικά δικαστήρια, τα οποία ασκούν τον δικαστικό έλεγχο των διοικητικών αποφάσεων⁴², από τη δυνατότητα προσβάσεως σε εμπιστευτικές πληροφορίες πιστωτικών ιδρυμάτων που έχουν κηρυχθεί σε πτώχευση ή έχουν τεθεί υπό αναγκαστική εκκαθάριση, εφόσον οι πληροφορίες αυτές είναι αναγκαίες για τη διεκπεραίωση των ενώπιόν τους διαδικασιών. Οι μόνες περιστάσεις που προβλέπονται ρητώς από την ως άνω διάταξη αφορούν «περιπτώσε[ις] που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο» και «διαδικασ[ί]ες του αστικού ή του εμπορικού δικαίου». Θα πρέπει αυτό να ερμηνευθεί ως κατηγορηματικός αποκλεισμός των διοικητικών δικαστηρίων, τα οποία εξετάζουν διοικητικές αποφάσεις, από την πρόσβαση σε εμπιστευτικές πληροφορίες;

74. Προκειμένου να δοθεί απάντηση σε αυτό το ερώτημα, είναι σημαντικό να εκτιμηθεί η πιθανή ratio του νομοθέτη του άρθρου 53, παράγραφος 1, όσον αφορά τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις από την απαγόρευση δημοσιοποιήσεως εμπιστευτικών πληροφοριών. Αφενός, αν το σκεπτικό που δικαιολογεί τις εξαιρέσεις αυτές είναι ότι η πρόσβαση σε εμπιστευτικές πληροφορίες θα πρέπει να επιτρέπεται

⁴⁰ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Νοεμβρίου 2014, σχετικά με ορισμένους κανόνες που διέπουν τις αγωγές αποζημιώσεως βάσει του εθνικού δικαίου για παραβάσεις των διατάξεων του δικαίου ανταγωνισμού των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2014, L 349, σ. 1).

⁴¹ Βλ. τις πρόσφατες προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Υ. Bot στην υπόθεση Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (C-15/16, ΕΥ:2017:958, σημεία 64 και 65). Στις προτάσεις του αυτές, ο γενικός εισαγγελέας Υ. Bot ερμηνεύει την έννοια της «εμπιστευτική[ς] πληροφορία[ς]» στο πλαίσιο του άρθρου 54 της οδηγίας 2004/39. Ωστόσο, δεν υπάρχει σοβαρός λόγος για να γίνει δεκτό ότι η ερμηνεία της ίδια έννοιας για τους σκοπούς της οδηγίας 2013/36 θα διέφερε ουσιαστικά.

⁴² Όπως εν προκειμένω το αιτούν δικαστήριο, το οποίο εξετάζει στην κύρια δίκη τη διοικητική απόφαση της Τράπεζας της Ιταλίας να μην επιτρέψει την πρόσβαση στα έγγραφα που ζήτησε ο εκκαλών. Με αυτήν την (κάπως πολύπλοκη) ανάπτυξη, επιθυμώ να εστιάσω την προσοχή στον τομέα της λειτουργικής οριζόμενης διοικητικής δικαιοσύνης, ήτοι εξαιρώντας τις περιπτώσεις εκείνες κατά τις οποίες, σε ορισμένα κράτη μέλη, τα ονομαζόμενα διοικητικά δικαστήρια καλούνται ενδεχομένως να κρίνουν υποθέσεις του αστικού ή εμπορικού δικαίου.

μόνον υπό την εποπτεία δικαστή, τότε δεν βλέπω για ποιον λόγο θα έπρεπε να αποκλείεται η πρόσβαση υπό τον έλεγχο διοικητικού δικαστηρίου. Υφίσταται πλήθος νόμιμων αξιώσεων⁴³, για την εξέταση των οποίων είναι αναγκαία η εκ μέρους των διοικητικών δικαστηρίων πρόσβαση σε τέτοιες εμπιστευτικές πληροφορίες.

75. Αφετέρου, αν το σκεπτικό που δικαιολογεί τις εξαιρέσεις αυτές είναι η ανάθεση σε κάποιον εμπειρογνώμονα των αποφάσεων περί του ποιες πληροφορίες είναι δυνατόν να δημοσιοποιηθούν και ποιες θα έπρεπε να παραμείνουν εμπιστευτικές, τότε θεωρώ ότι στην καλύτερη δυνατή θέση για να φέρουν σε πέρας μια τέτοιου είδους εκτίμηση είναι πράγματι οι εποπτικές αρχές (εν προκειμένω, η Τράπεζα της Ιταλίας), χάρη στην εξειδίκευση και την τεχνογνωσία τους. Συνεπώς, ο αποκλεισμός κάθε δυνατότητας δημοσιοποίησης σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας περί προσβάσεως σε έγγραφα, την ίδια στιγμή που εμμέσως υπονοείται ότι κάθε δικαστής πρωτοβάθμιου πολιτικού δικαστηρίου ευρίσκεται σε πλεονεκτική θέση ώστε να διατάξει την εν λόγω δημοσιοποίηση, στο πλαίσιο της όποιας διαδικασίας αστικού ή εμπορικού δικαίου ενδέχεται να εκκρεμεί ενώπιόν του, προκαλεί, σε κάποιο βαθμό, κατάπληξη. Εν πάση περιπτώσει, οι σχετικές αποφάσεις των εποπτικών αρχών μπορεί πάντοτε να αχθούν στην κρίση του διοικητικού δικαστηρίου.

76. Συνοψίζοντας, ομολογώ ότι η αποδοχή της ερμηνείας του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36 που προτείνεται από την Τράπεζα της Ιταλίας, την Ιταλική και την Πορτογαλική Κυβέρνηση, και την Επιτροπή, παρουσιάζει για μένα σοβαρές δυσχέρειες, από νοητικής απόψεως.

4. Η (εναλλακτική) ερμηνεία του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36

77. Λαμβάνοντας υπόψη τις προεκτεθείσες νομικές και πραγματικές διαφορές μεταξύ της υπό κρίση υποθέσεως και της υποθέσεως Altmann, ιδίως δε τα πρακτικά προβλήματα που ανακύπτουν από τη στενή ερμηνεία της επίμαχης διατάξεως, προτείνω μια λιγότερο κατηγορηματική ερμηνεία του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36. Κατά την άποψή μου, η –κατά την έννοια της διατάξεως αυτής– δυνατότητα δημοσιοποίησης εμπιστευτικών πληροφοριών «στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου» θα πρέπει να νοηθεί ως έχουσα την έννοια «για τις ανάγκες διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου».

78. Σπεύδω να προσθέσω τρεις διευκρινίσεις.

79. Πρώτον, ακόμη και υπό την ως άνω ερμηνεία της φράσεως «στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου», είναι σαφές ότι εξακολουθούν να έχουν εφαρμογή οι λοιπές προϋποθέσεις που προβλέπει το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο. Τούτο συνεπάγεται ότι επίκληση της διατάξεως αυτής χωρεί μόνον εφόσον, πρώτον, κηρύσσεται σε πτώχευση πιστωτικό ίδρυμα ή διατάσσεται η αναγκαστική του εκκαθάριση με δικαστική απόφαση, και, δεύτερον –και πλέον σημαντικό–, ζητείται η πρόσβαση σε εμπιστευτικές πληροφορίες, οι οποίες δεν αφορούν τους τρίτους που αναμείχθηκαν στις προσπάθειες διάσωσης του εν λόγω πιστωτικού ιδρύματος.

80. Δεύτερον, είναι επίσης σαφές ότι η ως άνω ερμηνεία δεν ισοδυναμεί αίφνης με τη δυνατότητα παροχής απολύτως ελεύθερης πρόσβασης σε εμπιστευτικές πληροφορίες, σχετικές με πιστωτικό ίδρυμα που κηρύχθηκε σε πτώχευση ή τέθηκε υπό αναγκαστική εκκαθάριση, σε οποιονδήποτε διατείνεται ότι, ενδεχομένως, κάποτε, προτίθεται να εγείρει αξιώσεις αστικού ή εμπορικού δικαίου. Συναφώς, η φράση «για τις ανάγκες διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου» σημαίνει κατ' ουσίαν για τον σκοπό να *καταστεί δυνατή* η κίνηση διαδικασίας του αστικού ή του εμπορικού δικαίου. Έπεται λογικά ότι η ερμηνεία αυτή θα μπορεί να καλύπτει μόνον εκείνους που επηρεάζονται άμεσα

⁴³ Λόγου χάρη, αγωγές περί αστικής ευθύνης του Δημοσίου, στρεφόμενες κατά των εποπτικών αρχών σε συστήματα όπου τέτοιου είδους υποθέσεις έχουν ανατεθεί στα διοικητικά δικαστήρια, εξέταση διοικητικών αποφάσεων ή κυρώσεων σχετικών με την αναγκαστική εκκαθάριση, όπως για παράδειγμα η δικαστική αμφισβήτηση των διατάξεων περί εκπτώσεως των διευθυντών των εν λόγω πιστωτικών ιδρυμάτων κ.ο.κ.

από την πτώχευση ή την εκκαθάριση του πιστωτικού ιδρύματος, ήτοι τους επενδυτές, τους πελάτες ή τους εργαζομένους αυτού. Επομένως, ο κύκλος των προσώπων στα οποία θα μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση θα περιορίζεται μόνον σε εκείνους που μπορούν *prima facie* να προβάλλουν εύλογους ισχυρισμούς περί άμεσης ζημίας τους οφειλόμενης στην πτώχευση ή την εκκαθάριση.

81. Τρίτον και ιδιαιτέρως σημαντικό, η ως άνω ερμηνεία διασφαλίζει τον πλήρη έλεγχο των εποπτικών αρχών επί των πληροφοριών που όντως μπορούν να δημοσιοποιηθούν. Πράγματι, ο έλεγχος τόσο των προσώπων στα οποία θα μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση σε εμπιστευτικές πληροφορίες όσο και του είδους των εμπιστευτικών πληροφοριών στις οποίες θα μπορεί να επιτραπεί η πρόσβαση θα εναπόκειται στις αρμόδιες για την πρόσβαση σε έγγραφα εθνικές αρχές. Σε περιπτώσεις όπως της κύριας δίκης, το αίτημα περί δημοσιοποίησης θα απευθυνόταν καταρχάς στην εθνική εποπτική αρχή. Βεβαίως, η απόφαση της αρχής αυτής θα μπορούσε κατόπιν να παραπεμφθεί στον έλεγχο του διοικητικού δικαστή. Ως εκ τούτου, η λογική της ελεγχόμενης δημοσιοποίησης εμπιστευτικών πληροφοριών, που θα μπορούσε να λεχθεί ότι αποτελεί το θεμέλιο του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας, θα διαφυλασσόταν πλήρως. Μέσω του διττού αυτού ελέγχου, περιορίζεται μετά βεβαιότητας ο κίνδυνος υπέρμετρων παρενεργειών: το ζήτημα σε ποιον και σε τι θα επιτραπεί η πρόσβαση θα το κρίνει πάντοτε η εποπτική αρχή, με την επιφύλαξη του ελέγχου από το αρμόδιο εθνικό δικαστήριο.

82. Επιβάλλεται να επισημανθούν τρεις τελικές παρατηρήσεις σχετικά με το ευρύτερο πλαίσιο εντός του οποίου το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει μία συγκεκριμένη διάταξη της οδηγίας 2013/36.

83. Πρώτον, είναι αναγκαία η εύλογη εξισορρόπηση των ιδιωτικών συμφερόντων που διακυβεύονται. Τούτο έχει ήδη επιβεβαιωθεί στην απόφαση Hillenius⁴⁴, στην οποία το Δικαστήριο επισήμανε ότι εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να επιτύχει την εύλογη εξισορρόπηση μεταξύ των διαφόρων αντιπαρατιθεμένων συμφερόντων σε περίπτωση κατά την οποία εγείρεται ζήτημα εφαρμογής της –προϊσχύσας του άρθρου 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο– διατάξεως.

84. Κατά τη διάρκεια της «κανονικής» λειτουργίας ενός πιστωτικού ιδρύματος, η τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου και η προστασία των εμπιστευτικών πληροφοριών είναι υψίστης σημασίας ζήτημα, σύμφωνα με την οδηγία 2013/36. Το απόρρητο και η εμπιστευτικότητα αποτελούν πράγματι τον κανόνα. Ωστόσο, όπως άλλωστε ορίζει το ίδιο το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36, αφ' ης στιγμής ένα πιστωτικό ίδρυμα «έχει κηρυχθεί σε πτώχευση ή [...] διατάχθηκε [η] αναγκαστική [του] εκκαθάριση με δικαστική απόφαση», ο ως άνω γενικός κανόνας αρχίζει να μεταβάλλεται.

85. Βεβαίως, δεν υπονοώ ότι, αφ' ης στιγμής το πιστωτικό ίδρυμα πτωχεύσει ή τεθεί υπό εκκαθάριση, εκλείπει η ανάγκη προστασίας των εμπιστευτικών πληροφοριών. Θα εξακολουθήσει να είναι αναγκαία η προστασία ορισμένων εμπιστευτικών πληροφοριών (για παράδειγμα, των σχετικών με την τεχνογνωσία της εταιρίας, με τις επιχειρηματικές της πρακτικές κ.ο.κ.), καθόσον αυτές ενδέχεται να διατηρούν την αξία τους ως στοιχείων του ενεργητικού της επιχείρησης, των οποίων η αξία μπορεί να εισπραχθεί κατά την εκκαθάριση⁴⁵. Περαιτέρω, η εμπιστευτικότητα των πληροφοριών που αφορούν τους τρίτους που αναμείχθηκαν στις προσπάθειες διάσωσης του πιστωτικού ιδρύματος, κατοχυρώνεται σε κάθε περίπτωση από το άρθρο 53, παράγραφος 1. Τέλος, θα υφίσταται πάντοτε και η ανάγκη προστασίας του δημοσίου συμφέροντος υπό την έννοια της ομαλής λειτουργίας του συστήματος προληπτικής εποπτείας.

86. Έχοντας πλήρη επίγνωση των περιορισμών αυτών, αυτό που πραγματικά επιθυμώ να καταδείξω είναι ότι, αφ' ης στιγμής πτωχεύσει ένα πιστωτικό ίδρυμα, η όλη ισορροπία των συμφερόντων αρχίζει να μεταβάλλεται. Η (διαρκής) επιτακτική ανάγκη προστασίας των συμφερόντων εκείνων που απαριθμούνται στο προηγούμενο σημείο θα πρέπει να επανασταθμιστεί με γνώμονα δύο νέα

⁴⁴ Απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius (110/84, EU:C:1985:495, σκέψη 33).

⁴⁵ Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα N. Jääskinen στην υπόθεση Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2168, σημεία 43 έως 45).

συμφέροντα: πρώτον, το (ιδιωτικό) συμφέρον εκείνων που ζημιώνονται λόγω της εκκαθάρισεως του πιστωτικού ιδρύματος, το οποίο συνίσταται ιδίως στη δυνατότητά τους να εγείρουν αξιώσεις για τις ζημίες τους. Και δεύτερον, το έννομο (δημόσιο) συμφέρον που συνίσταται στο να ληφθεί γνώση των αιτίων της καταστάσεως αυτής, προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον το πιστωτικό ίδρυμα πτώχευσε εξαιτίας δικών του μόνον ενεργειών, ή μήπως στην εξέλιξη αυτή συνετέλεσε, τουλάχιστον εν μέρει, η εποπτεύουσα αρχή.

87. Το γεγονός ότι, αφ' ης στιγμής κηρυχθεί σε πτώχευση ένα πιστωτικό ίδρυμα, είναι αναγκαίο να ληφθεί μέριμνα για όλα τα ανωτέρω έννομα συμφέροντα συνηγορεί και πάλι υπέρ μιας λιγότερο κατηγορηματικής ερμηνείας του άρθρου 53, παράγραφος 1, της οδηγίας 2013/36.

88. Δεύτερον, τα δύο νέα συμφέροντα που εμφανίζονται στο προσκήνιο αφ' ης στιγμής κηρυχθεί σε πτώχευση ένα πιστωτικό ίδρυμα ενδέχεται σε μεγάλο βαθμό να αλληλοσυμπληρώνονται. Με το να επιτραπεί σε εκείνους που σκοπεύουν να εγείρουν αγωγές, προκειμένου να υπερασπιστούν το ιδιωτικό τους συμφέρον, η πρόσβαση σε έγγραφα, θα ενισχυθεί εμμέσως, εάν και όταν ασκηθούν όντως τέτοιες αγωγές, και η προστασία του δημοσίου συμφέροντος υπό την έννοια της εποπτείας των δραστηριοτήτων των εποπτικών αρχών. Επιπλέον, αυτό θα μπορούσε να ωφελήσει το δημόσιο συμφέρον και από την άποψη της συνολικά ομαλής λειτουργίας του συστήματος προληπτικής εποπτείας. Πράγματι, η διασφάλιση ενός μεγαλύτερου βαθμού ελέγχου επί των εποπτικών αρχών – έστω και έμμεσου, ήτοι με τη μεσολάβηση ενδίκων βοηθημάτων ασκούμενων από ιδιώτες ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου – δύναται όχι μόνον να ενισχύσει την υπευθυνότητα των αρχών αυτών, αλλά και να βελτιώσει παράλληλα την ποιότητα του έργου τους⁴⁶.

89. Η τρίτη και τελευταία αναγκαία παρατήρηση αφορά την ίδια την αντίληψη περί προληπτικής εποπτείας. Σε γενικές γραμμές, το Δικαστήριο έχει επιβεβαιώσει την ανάγκη να διαφυλάσσεται η εμπιστευτικότητα ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών, έτσι ώστε να μην τίθεται σε κίνδυνο η διαβίβαση των πληροφοριών μεταξύ των υπό παρακολούθηση οντοτήτων και των εποπτικών αρχών, με τελικό στόχο να προστατεύεται η ομαλή λειτουργία του συστήματος προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων επενδύσεων⁴⁷.

90. Αναγνωρίζω εκ νέου ανεπιφύλακτα την ύψιστη σημασία της ομαλής λειτουργίας του συστήματος προληπτικής εποπτείας που θεσπίστηκε με την οδηγία 2013/36. Εντούτοις, το ζήτημα που εγείρει το επιχείρημα αυτό, όπως άλλωστε προέκυψε και κατά την παρούσα διαδικασία, είναι ότι φαίνεται να γίνεται κατά τρόπο μάλλον θεωρητικό, ήτοι με ελάχιστη εξειδίκευση του συγκεκριμένου κινδύνου που θα μπορούσε να ανακύψει για την εν λόγω εποπτεία. Σε μια συγκεκριμένη υπόθεση όπως η υπό κρίση, δεν αντιλαμβάνομαι για ποιον λόγο θα έπρεπε, στην πράξη, η επίκληση του επιχειρήματος αυτού να ισοδυναμεί με την παροχή ασυλίας στα πιστωτικά ιδρύματα, και δυνητικά και στις ίδιες τις εποπτικές αρχές, έναντι των αξιώσεων που εγείρονται από ζημιωθέντες τρίτους, οι οποίοι ισχυρίζονται ότι υπέστησαν ζημία συνεπεία της προβαλλόμενης κακοδιαχείρισης του πιστωτικού ιδρύματος και/ή της

⁴⁶ Θα μπορούσε βεβαίως να ισχυριστεί κανείς ότι το υπό την έννοια αυτή δημόσιο συμφέρον θα εξυπηρετούνταν έτι περαιτέρω αν ορισμένα διόλου ευκαταφρόνητα δημόσια κονδύλια είχαν χρησιμοποιηθεί νωρίτερα, στην προσπάθεια διασώσεως οποιοδήποτε από τα ήδη πτωχευμένα πιστωτικά ιδρύματα ή τις επιχειρήσεις επενδύσεων.

⁴⁷ Όσον αφορά την προϋχούσα του άρθρου 53, παράγραφος 1, διάταξη, ήτοι το άρθρο 12, παράγραφος 1, της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου, βλ. απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 1985, Hillenius (110/84, EU:C:1985:495, σκέψη 27)· όσον αφορά το άρθρο 54, παράγραφος 1, της οδηγίας 2004/39, βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2014, Altmann κ.λπ. (C-140/13, EU:C:2014:2362, σκέψεις 31 έως 33).

δυσλειτουργίας του συστήματος προληπτικής εποπτείας⁴⁸. Ως εκ τούτου, δεν υφίσταται λόγος για τον οποίον η ύπαρξη ενός μηχανισμού περιορισμένης δημοσιοποιήσεως, διαθέσιμου μόνον σε περιπτώσεις πτωχεύσεως ή εκκαθαρίσεως και δη υπό τον έλεγχο της εποπτικής αρχής και του αρμοδίου δικαστή, θα έθετε κατ' ανάγκην σε κίνδυνο την ομαλή λειτουργία του συστήματος προληπτικής εποπτείας, υπό την έννοια ότι θα έθετε σε κίνδυνο τη διαβίβαση εμπιστευτικών πληροφοριών από τις εποπτευόμενες οντότητες προς την εποπτική αρχή.

91. Εν κατακλείδι, και παρά τη ρητορική εκείνη που τονίζει τη σημασία της εχεμύθειας και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, θυμίζοντας περισσότερο, ορισμένες φορές, επικοινωνία μεταξύ ίσων, αξίζει ίσως να υπομνησθεί ότι η διαβίβαση πληροφοριών από τα πιστωτικά ιδρύματα ή τις επιχειρήσεις επενδύσεων προς τις εποπτικές αρχές δυνάμει της οδηγίας 2013/36 δεν αποτελεί ζήτημα καλής θελήσεως, αλλά υποχρέωση δημοσίου δικαίου που επιβάλλεται σε επιχειρήσεις, οι οποίες δραστηριοποιούνται σε συγκεκριμένες αγορές. Ως εκ τούτου, παρά το γεγονός ότι η εχεμύθεια και η αμοιβαία εμπιστοσύνη είναι βεβαίως ευπρόσδεκτες και πρέπει να ενθαρρύνονται, δεν θα πρέπει ωστόσο να επεκτείνονται μέχρι του σημείου να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι υφίσταται καθήκον όχι προληπτικής εχεμύθειας ούτε προληπτικής εμπιστοσύνης, αλλά προληπτικής *εποπτείας*.

V. Πρόταση

92. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα ερωτήματα που υπέβαλε το Consiglio di Stato (Συμβούλιο της Επικρατείας, Ιταλία) ως εξής:

Το άρθρο 53, παράγραφος 1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας 2013/36/ΕΕ 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, έχει την έννοια ότι η δυνατότητα δημοσιοποιήσεως εμπιστευτικών πληροφοριών «στο πλαίσιο διαδικασιών του αστικού ή του εμπορικού δικαίου» θα πρέπει να αναγνωριστεί και στην περίπτωση κατά την οποία ορισμένο πρόσωπο επιδιώκει, βάσει των εθνικών κανόνων περί προσβάσεως σε έγγραφα, να του παρασχεθεί η πρόσβαση σε έγγραφα σχετικά με την εποπτεία τραπεζικού ιδρύματος, προκειμένου να εκτιμήσει αν έχει τη δυνατότητα να εγείρει αξιώσεις κατά της αρμόδιας εποπτικής αρχής για ζημίες που ισχυρίζεται ότι υπέστη συνεπεία της πτωχεύσεως του εν λόγω πιστωτικού ιδρύματος ή της θέσεώς του υπό εκκαθάριση.

⁴⁸ Θα ήθελα να τονίσω ότι η γενική αυτή πρόταση δεν συνιστά σε καμία περίπτωση τοποθέτηση επί της ουσίας του ζητήματος της πιθανής αστικής ευθύνης του Δημοσίου ούτε επί του ζητήματος εάν υπάρχει ακριβής νομική βάση μιας τέτοιας αγωγής και ποια είναι αυτή. Η υπό κρίση υπόθεση πόρρω απέχει από τα ζητήματα αυτά. Επιπλέον και κατά μείζονα λόγο, μια τέτοια αγωγή θα διέπεται εξ ορισμού από το εθνικό δίκαιο και όχι –ή τουλάχιστον όχι πρωτίτως– από το δίκαιο της Ένωσης. Πρβλ., συναφώς, τα εντελώς διαφορετικά πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως επί της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 12ης Οκτωβρίου 2004, Paul κ.λπ. (C-222/02, EU:C:2004:606), όπου εξετάζεται το ζήτημα κατά πόσον ορισμένες οδηγίες, περιλαμβανομένης της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου, απαγορεύουν εθνικό κανόνα δικαίου που στερεί από ιδιώτες αξίωση προς αποκατάσταση της ζημίας που υπέστησαν λόγω πλημμελούς ασκήσεως της εποπτείας εκ μέρους της εποπτικής αρχής. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι, από τις τρεις υπό εξέταση οδηγίες, το μόνο δικαίωμα που ρητώς παρέχεται στους ιδιώτες είναι εκείνο που κατοχυρώνεται με το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας 94/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 1994, περί των συστημάτων εγγύησης των καταθέσεων (ΕΕ 1994, L 135, σ. 5) (το σύστημα εγγυήσεως των καταθέσεων μέχρι του ύψους των 20 000 ECU), οι αποζημιώσεις για την προσβολή του οποίου είχαν ήδη καταβληθεί δυνάμει αποφάσεως των εθνικών δικαστηρίων. Εν συνεχεία, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι, πέραν του ανωτέρω αναφερομένου, οι τρεις οδηγίες που ήταν σε ισχύ κατά τον χρόνο εκείνο δεν παρείχαν στους καταθέτες έτερο από δικαίωμα να αξιώσουν από τις αρμόδιες αρχές να θεσπίσουν μέτρα εποπτείας προς το συμφέρον των καταθετών υπό τις συνθήκες εκείνες (σκέψεις 30, 41 και 46) και ότι, επομένως, το δίκαιο της Ένωσης δεν *απαγόρευε* τον επίμαχο εθνικό κανόνα δικαίου.