



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

19. juuni 2018\*

Eelotsusetaotlus – Õigusaktide ühtlustamine – Direktiiv 2004/39/EÜ – Artikli 54 lõige 1 –  
Liikmesriigi finantsjärelevalveasutuste ametisaladuse hoidmise kohustuse ulatus – Mõiste  
„konfidentsiaalne teave“

Kohtuasjas C-15/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Bundesverwaltungsgericht'i (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) 4. novembri 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. jaanuaril 2016, menetluses

**Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht**

*versus*

**Ewald Baumeister,**

menetluses osales:

**Frank Schmitt,** Phoenix Kapitaldienst GmbH pankrotihaldur,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident A. Tizzano, kodade presidendid R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça (ettekandja), C.G. Fernlund ja C. Vajda, kohtunikud J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, A. Prechal, E. Jarašiūnas ja S. Rodin,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: ametnik K. Malacek,

arvestades kirjalikku menetlust ja 4. juuli 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, esindaja: R. Wiegmann,
- E. Baumeister, esindaja: *Rechtsanwalt* P. A. Gundermann,
- F. Schmitt, Phoenix Kapitaldienst GmbH pankrotihaldur, esindaja: *Rechtsanwalt* A. J. Baumert,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze, J. Möller ja D. Klebs,

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

- Eesti valitsus, esindajad: K. Kraavi-Käerdi ja N. Grünberg,
  - Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja B. Koopman,
  - Poola valitsus, esindajad: B. Majczyna, B. Majerczyk-Graczykowska ja A. Kramarczyk-Szaładzińska,
  - Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: S. Simmons ja Z. Lavery, keda abistasid *barrister* V. Wakefield ja *barrister* S. Ford,
  - Euroopa Komisjon, esindajad: I. V. Rogalski, J. Rius ja K.-P. Wojcik,
  - EFTA järelevalveamet, esindajad: C. Zatschler, M. Schneider, I. O. Vilhjálmssdóttir ja M. L. Hakkebo,
- olles 12. detsembri 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
- on teinud järgmise

#### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/39/EÜ finantsinstrumentide turgude kohta, millega muudetakse nõukogu direktiive 85/611/EMÜ ja 93/6/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/12/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 93/22/EMÜ (ELT 2004, L 145, lk 1; ELT eriväljaanne 06/07, lk 263), artikli 54 lõike 1 tõlgendamist.
- 2 Taotlus on esitatud Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Saksamaa föderaalne finantsinspeksioon) ja Ewald Baumeisteri kohtuvaidluses inspeksiooni otsuse üle, millega keelduti võimaldamast tutvuda teatavate dokumentidega, mis puudutavad äriühingut Phoenix Kapitaldienst GmbH (edaspidi „Phoenix“).

#### Õiguslik raamistik

##### *Liidu õigus*

- 3 Direktiivi 2004/39 põhjendustes 2 ja 63 on märgitud:
  - „(2) [...] on vaja näha ette ühtlustamise tase, mida on vaja investoritele kõrgetasemelise kaitse pakkumiseks ja selleks, et võimaldada investeerimisühingutel osutada päritoluriigi järelevalve all teenuseid kogu ühenduses, mis on ühtne turg. [...]
  - [...]
  - (63) [...] Kasvava piiriülese tegevuse tõttu peaks pädevad asutused varustama üksteist nende ülesannete täitmiseks asjakohase teabega, et tagada käesoleva direktiivi tõhus jõustamine, sealhulgas olukordades, kus rikkumised või oletatavad rikkumised võivad puudutada kahe või enama liikmesriigi ametiasutusi. Teabevahetuses on vajalik range ametisaladuse nõue, et tagada kõnealuse teabe sujuv üleandmine ja eriõiguste kaitse.“

4 Selle direktiivi artikli 17 „Üldkohustus seoses pideva järelevalvega“ lõikes 1 on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused teostavad järelevalvet investeerimisühingute tegevuse üle, et hinnata vastavust käesoleva direktiiviga ettenähtud tegevustingimustele. Liikmesriigid tagavad asjakohaste meetmete olemasolu, mis võimaldavad pädeval asutusel saada teavet, mida on vaja, et hinnata kõnealuste kohustuste täitmist investeerimisühingute poolt.“

5 Nimetatud direktiivi artikkel 50 „Pädevatele asutustele antavad volitused“ näeb ette:

„1. Pädevatele asutustele tuleb anda kõik nende ülesannete täitmiseks vajalikud järelevalve- ja uurimisvolitused. [...]

2. Lõikes 1 osutatud volitusi kasutatakse kooskõlas siseriikliku õigusega ja need hõlmavad vähemalt õigust:

a) tutvuda kõigi dokumentidega nende vormist hoolimata ja saada nende dokumentide koopiad;

b) nõuda isikutelt teavet ja vajaduse korral kutsuda isikuid välja ja neid teabe saamise eesmärgil küsitleda;

[...]“

6 Direktiivi 2004/39 artikkel 54 „Ametisaladus“ sätestab:

„1. Liikmesriigid tagavad, et pädevad asutused, kõik isikud, kes töötavad või on töötanud pädevates asutustes või üksustes, kellele on delegeeritud ülesanded vastavalt artikli 48 lõikele 2, samuti pädevate asutuste määratud audiitorid ja eksperdid on kohustatud hoidma ametisaladust. Nad ei või muude kui kriminaalõiguse valdkonda kuuluvate või käesoleva direktiivi muude sätetega reguleeritud juhtumite puhul avaldada mitte ühelegi isikule ega asutusele konfidentsiaalset informatsiooni, mida nad on võinud saada oma ülesandeid täites, välja arvatud kokkuvõttena või sellises üldises vormis, mille põhjal üksikuid investeerimisühinguid, turu korraldajaid, reguleeritud turge ega muid isikuid ei saa identifitseerida.

2. Investeerimisühingu, turu korraldaja või reguleeritud turu suhtes pankroti väljakuulutamise või sundlõpetamise korral võib tsiviil- ja kaubandusõiguse menetluse käigus avaldada kolmandaid isikuid mittepuudutavat konfidentsiaalset teavet, mis on vajalik menetluse läbiviimiseks.

3. Ilma et see piiraks kriminaalõigusega reguleeritud juhtumeid, võivad pädevad asutused, organid või muud füüsilised või juriidilised isikud peale pädevate asutuste, kes saavad käesoleva direktiivi kohaselt konfidentsiaalset informatsiooni, kasutada seda üksnes oma kohustuste täitmisel ja oma ülesannete täitmiseks, pädevate asutuste puhul käesoleva direktiivi reguleerimisalas või muude asutuste, organite või füüsiliste või juriidiliste isikute puhul eesmärgil, mille jaoks kõnealune teave neile esitati ja/või haldus- või kohtumenetluse kontekstis, mis on seotud just kõnealuste ülesannete täimisega. Teavet edastava pädeva asutuse või muu asutuse, organi või isiku nõusolekul võib teavet saav asutus kasutada seda siiski ka muudel eesmärkidel.

4. Käesoleva direktiivi kohaselt saadud, vahetatud või edastatud konfidentsiaalse informatsiooni kohta kehtib käesolevas artiklis sätestatud ametisaladuse hoidmise kohustus. Käesolev artikkel ei takista siiski pädevaid asutusi vahetamast või edastamast konfidentsiaalset informatsiooni kooskõlas käesoleva direktiivi ja teiste direktiividega investeerimisühingute, krediidasutuste, pensionifondide, avatud investeerimisfondide, kindlustus- ja edasikindlustusvahendajate, kindlustusseltside, reguleeritud turgude või turu korraldajate või muu kohta teabe edastanud pädeva asutuse, muu asutuse või organi või füüsilise või juriidilise isiku nõusolekul.

5. Käesolev artikkel ei takista pädevatel asutustel kooskõlas siseriikliku õigusega vahetamast või edastamast konfidentsiaalset informatsiooni, mis ei ole saadud teise liikmesriigi pädevalt asutuselt.“

7 Direktiivi artikli 56 „Koostöökohustus“ lõige 1 näeb ette:

„Eri liikmesriikide pädevad asutused teevad oma käesolevast direktiivist tulenevate ülesannete täitmiseks vajaduse korral koostööd, kasutades käesolevas direktiivis või siseriiklikes õigusaktides sätestatud volitusi.

Pädevad asutused abistavad muude liikmesriikide pädevaid asutusi. Eelkõige vahetatakse teavet ja tehakse koostööd uurimis- või järelevalvetegevuse käigus.

[...]“

8 Direktiivi artikli 58 „Teabevahetus“ lõige 1 näeb ette:

„Liikmesriikide pädevad asutused, mis on määratud artikli 56 lõike 1 kohaselt kontaktpunktideks käesoleva direktiivi tähenduses, varustavad üksteist viivitamata teabega, mis on vajalik vastavalt artikli 48 lõikele 1 määratud pädevate asutuste ülesannete täitmiseks, mis on kehtestatud käesoleva direktiivi alusel vastuvõetud sätetega.

Pädevad asutused, mis vahetavad käesoleva direktiivi alusel teavet teiste pädevate asutustega, võivad teabe edastamise ajal ära märkida, et kõnealust teavet ei tohi avalikustada ilma nende otsese nõusolekuta, millest tulenevalt kõnealust teavet võib vahetada üksnes eesmärkidel, milleks nimetatud asutused annavad oma nõusoleku.“

### **Saksa õigus**

9 5. septembri 2005. aasta teabevabaduse seaduse (Informationsfreiheitsgesetz, *BGBL.* 2005 I, lk 2722), mida on muudetud 7. augusti 2013. aasta seadusega (*BGBL.* 2013 I, lk 3154) (edaspidi „IFG“), § 1 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Igaüks võib käesolevas seaduses sätestatud tingimustel taotleda föderaalsetelt ametiasutustelt ametlikku teavet.“

10 IFG § 3 „Erilised avalikud huvid“ punkt 4 näeb ette:

„Isikul ei ole teabega tutvumise õigust,

[...]“

4) kui teave seondub ametisaladusega või teenistussaladusega või konfidentsiaalsuskohustusega, mis on ette nähtud õigus- või haldusnormidega, mis reguleerivad salajase teabe sisulist ja organisatoorset kaitset.“

- 11 9. septembri 1998. aasta krediidasutuste seaduse (Kreditwesengesetz, *BGBL.* 1998 I, lk 2776), mida on muudetud 4. juuli 2013. aasta seadusega (*BGBL.* 2013 I, lk 1981) (edaspidi „KWG“), § 9 „Konfidentsiaalsuskohustus“ lõikes 1 on nähtud ette:

„[Föderaalne finantsinspeksioon] töötajatel, kes kohaldavad käesolevat seadust oma ametitegevuses, on keelatud ilma loata avalikustada või kasutada neile ametiülesannete täitmise käigus teatavaks saanud faktilisi asjaolusid, mille konfidentsiaalsuse säilitamine on [käesoleva seaduse reguleerimisalasse kuuluvate isikute] või kolmandate isikute huvides (näiteks eeskätt kaubandus- ja ärisaladus), ning seda ka pärast nende teenistussuhte või ülesannete täitmise lõppemist. [...]“

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 12 Eelotsusetaotlusest nähtub, et 2005. aastal algatati Phoenixi suhtes maksejõuetusmenetlus. Ühtlasi tehti otsus selle äriühingu likvideerimise kohta ja ta on sellest ajast alates likvideerimisel. Phoenixi ärimudel rajanes pettuslikul püramiidskeemil.
- 13 E. Baumeister kuulub Phoenixi tegevuse tõttu kahju kannatanud investorite hulka. Ta esitas föderaalsetele finantsinspeksioonile IFG § 1 lõike 1 alusel taotluse tutvuda selliste Phoenixit puudutavate dokumentidega nagu erikontrolli aruanne, audiitorite järeldusotsused, asutusesised dokumendid, aruanded ja kirjavahetus, mille inspeksioon oli Phoenixi üle järelevalve teostamise käigus saanud või koostanud. Föderaalne finantsinspeksioon keeldus dokumentidega tutvumise taotlust rahuldamast.
- 14 Pärast seda, kui tema vaie ei andnud tulemusi, esitas E. Baumeister föderaalsetele finantsinspeksioonide keeldumise peale kaebuse Verwaltungsgericht Frankfurt am Main'ile (Frankfurdi halduskohus, Saksamaa). Nimetatud kohus tegi 12. märtsil 2008 otsuse, millega kohustas inspeksiooni võimaldama tutvumist taotletud dokumentidega, välja arvatud kaubandus- ja ärisaladused ning dokumendid, mis puudutavad Ühendkuningriigi finantsinspeksiooni.
- 15 Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Hesseni liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) lahendas selle kohtuotsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse 29. novembri 2013. aasta kohtuotsusega, mille kohaselt esiteks on E. Baumeisteril IFG § 1 lõike 1 alusel õigus taotletud dokumentidega tutvuda ning teiseks IFG § 3 punkti 4 ja KWG § 9 lõike 1 koostoimes ei saa tema taotlust jätta üldise põhjendusega rahuldamata. Ta leidis, et vaidlusaluste dokumentidega tutvumise võimaldamisest võib keelduda ainult selles osas, mis puudutab kaubandus- ja ärisaladusi, mis tuleb igal konkreetsel juhul ühekaupa kindlaks teha, nagu ka kolmandate isikute isikuandmed. Liidu õigusest ei tulene ühtki muud lahendust.
- 16 Föderaalne finantsinspeksioon esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Bundesverwaltungsgericht'ile (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus).
- 17 Viimati nimetatud kohus märgib sisuliselt, et Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Hesseni liidumaa kõrgeim halduskohus) on KWG § 9 lõikega 1 taganud kaitset käsitanud liiga kitsalt ja seda kahes mõttes. Esiteks on selle sätte eesmärk kaitsta üldiselt igasugust teavet, mille konfidentsiaalsuse säilitamiseks on ettevõtjal, kelle üle teostatakse järelevalvet, või kolmandal isikul põhjendatud huvi, kaasa arvatud väärtuslikud andmed vara kohta, mida saab kasutada maksejõuetusmenetluses, olenemata sellest, kas tegemist on rangelt kaubandus- või ärisaladustega. Teiseks kaitseb see sätte avalikustamise eest ka sellist teavet, mille konfidentsiaalsuse säilitamiseks on põhjendatud huvi föderaalsetel finantsinspeksioonil. Igal juhul tuleb analüüsida asjaomaste andmete sisu, et teha kindlaks, kas selline põhjendatud huvi esineb. Pealegi peaks teabe konfidentsiaalsus üldjuhul aja möödudes vähenema.
- 18 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 arvestades siiski küsimus, kas KWG § 9 lõikes 1 sätestatud konfidentsiaalsuskohustuse ulatust on vaja tõlgendada laiemalt.

19 Ühelt poolt viitab nimetatud kohus sisuliselt liidu kohtu teatavatele seisukohtadele seoses Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määrusega (EÜ) nr 1049/2001 üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele (EÜT 2001, L 145, lk 43; ELT eriväljaanne 01/03, lk 331) ning nõukogu 16. detsembri 2002. aasta määrusega (EÜ) nr 1/2003 [ELTL] artiklites [101] ja [102] sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta (EÜT 2003, L 1, lk 1; ELT eriväljaanne 08/02, lk 205) (vt eelkõige 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *ClientEarth vs. komisjon*, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punktid 68, 69 ja 77, ning 28. jaanuari 2015. aasta kohtuotsus *Evonik Degussa vs. komisjon*, T-341/12, EU:T:2015:51, punktid 84 ja 94). Teiselt poolt märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et finantsturgude järelevalve teostamise eripärast tulenevalt võib olla põhjendatud KWG § 9 lõikele 1 eriti laia ulatuse andmine, seda ka ajalises mõttes.

20 Neil asjaoludel otsustas Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1.

- a) Kas mõiste „konfidentsiaalne informatsioon“ direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 teise lause tähenduses ja seega ametisaladus selle direktiivi artikli 54 lõike 1 esimese lause tähenduses hõlmab olenemata muudest tingimustest kogu teavet ettevõtja kohta, mille järelevalve all olev ettevõtja on edastanud järelevalveasutusele?
- b) Kas „järelevalvesaladus“ kui teatav osa ametisaladusest direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 esimese lause tähenduses hõlmab olenemata muudest tingimustest kõiki toimikus sisalduvaid järelevalveasutuse avaldusi, sealhulgas kirjavahetust teiste ametiasutustega?

Kas juhul, kui vastus esimese küsimuse punktidele a või b on eitav:

- c) tuleb ametisaladust käsitlevat direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tõlgendada nii, et teabe konfidentsiaalsena määratlemise seisukohast
  - i) on otsustava tähtsusega küsimus, kas teave on oma laadilt selline, mille suhtes kehtib ametisaladuse hoidmise kohustus, või võib selle teabe avalikustamine konkreetselt ja tegelikult kahjustada konfidentsiaalsushuvi või
  - ii) tuleb arvesse võtta muid asjaolusid, mille esinemise korral kehtib ametisaladuse hoidmise kohustus, või
  - iii) saab järelevalveasutus tugineda oma toimikutes sisalduva teabe puhul järelevalve all oleva asutuse kohta ja järelevalveasutuse sellekohaste kirjalike dokumentide puhul ümberlükatavale eeldusele, et need puudutavad äri- või järelevalvesaladust?

2. Kas mõistet „konfidentsiaalne informatsioon“ direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 teise lause tähenduses tuleb tõlgendada nii, et määratlemaks järelevalveasutuse edastatud teavet ettevõtja kohta kaitset vajava ärisaladuse või muul põhjusel kaitset vajava teabena, tuleb lähtuda üksnes järelevalveasutusele teabe edastamise ajast?

Kas juhul, kui vastus teisele küsimusele on eitav:

3. tuleb küsimuse puhul, kas teavet ettevõtja kohta on vaja olenemata majanduskeskkonna muutumisest kaitsta kui ärisaladust ja seega kehtib selle suhtes direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 teise lause kohaselt ametisaladuse hoidmise kohustus, üldistavalt lähtuda ajalisest (näiteks viie aasta pikkusest) piirangust, mille möödumisel esineb ümberlükatav eeldus, et teabel ei ole enam endist majanduslikku väärtust? Kas eeltoodu kehtib ka järelevalvesaladuse puhul?“



## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene küsimus*

- 21 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et kogu teave järelevalve all oleva ettevõtja kohta, mille ta on saatnud pädevale asutusele, ning kõik järelevalvetoimikus sisalduvad järelevalveasutuse avaldused, sealhulgas kirjavahetus muude ametiasutustega, on tingimusteta konfidentsiaalne teave, mis on seega hõlmatud selles sättes ette nähtud ametisaladuse hoidmise kohustusega. Eitava vastuse korral soovib ta sisuliselt selgitust, millised kriteeriumid omavad tähtsust selle teabe tuvastamisel, mida liikmesriikide poolt direktiivis sätestatud ülesannete täitmiseks määratud asutuste (edaspidi „pädevad asutused“) valduses oleva teabe hulgast tuleb pidada sellele määratlusele vastavaks.
- 22 Sellega seoses tuleb nentida, et ei artikkel 54 ega ükski muu direktiivi 2004/39 sätte ei osuta sõnaselgelt, millist pädevate asutuste valduses olevat teavet tuleb pidada „konfidentsiaalseks“ ja mis on sellest tulenevalt ametisaladuse hoidmise kohustusega hõlmatud.
- 23 Lisaks, kuigi liikmesriikide asjasse puutuvad õigusnormid on märkimisväärselt erinevad, ei ole direktiivi 2004/39 tekstis viidatud liikmesriikide õigusele, mis puudutab direktiivi artikli 54 lõikes 1 sisalduva mõiste „konfidentsiaalne informatsioon“ mõtte ja ulatuse kindlaksmääramist.
- 24 Ent Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleneb liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest, et kui liidu õigusnorm ei viita konkreetse mõiste puhul liikmesriikide õigusele, tuleb seda mõistet üldjuhul tõlgendada kogu Euroopa Liidus autonoomselt ja ühetaoliselt. Selline tõlgendus leitakse asjaomase sätte sõnastust, õigusnormide konteksti ja nendega taotletavat eesmärki arvestades (vt selle kohta 19. detsembri 2013. aasta kohtuotsus *Fish Legal ja Shirley*, C-279/12, EU:C:2013:853, punkt 42, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *A*, C-184/14, EU:C:2015:479, punktid 31 ja 32).
- 25 Mis puutub direktiivi 2004/39 artikli 54 sõnastusse, siis asjaolu, et seal on korduvalt mainitud „konfidentsiaalset informatsiooni“, mitte üldiselt „informatsiooni“, tähendab seda, et tuleb teha vahet konfidentsiaalse informatsiooni ja muu informatsiooni vahel, mis ei ole konfidentsiaalne, mis on pädevate asutuste valduses seoses nende ülesannete täitmisega.
- 26 Direktiivi 2004/39 artikli 54 konteksti ja selle direktiiviga taotletavate eesmärkide kohta nähtub direktiivi põhjendusest 2, et sellega nähakse ette ühtlustamise tase, mida on vaja investoritele kõrgetasemelise kaitse pakkumiseks ja selleks, et võimaldada investeerimisühingutel osutada päritoluriigi järelevalve all teenuseid kogu liidus (12. novembri 2014. aasta kohtuotsus *Altmann jt*, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 26).
- 27 Direktiivi 2004/39 põhjenduse 63 teisest lausest nähtub veel, et eri liikmesriikide pädevad asutused peaks kasvava piiriülese tegevuse tõttu varustama üksteist nende ülesannete täitmiseks asjakohase teabega, et tagada nimetatud direktiivi tõhus kohaldamine (12. novembri 2014. aasta kohtuotsus *Altmann jt*, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 27).
- 28 Nii on liikmesriigid direktiivi 2004/39 artikli 17 lõike 1 alusel kohustatud tagama, et pädevad asutused teostavad pidevat järelevalvet investeerimisühingute tegevuse üle, et kindlustada nende kohustuste järgimine (12. novembri 2014. aasta kohtuotsus *Altmann jt*, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 28).
- 29 Sama direktiivi artikli 50 lõiked 1 ja 2 näevad ette, et pädevatel asutustel peavad olema kõik nende ülesannete täitmiseks vajalikud järelevalve- ja uurimisvolitused, sealhulgas õigus tutvuda kõigi dokumentidega ja nõuda isikutelt teavet (12. novembri 2014. aasta kohtuotsus *Altmann jt*, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 29).

- 30 Direktiivi 2004/39 artikli 56 lõikest 1 tuleneb ühtlasi, et eri liikmesriikide pädevad asutused teevad omavahel koostööd ja et eelkõige vahetatakse teavet ja tehakse koostööd uurimis- või järelevalvetegevuse käigus (12. novembri 2014. aasta kohtuotsus Altmann jt, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 30).
- 31 Liikmesriigisisisel järelevalvel ja eri liikmesriikide pädevate asutuste omavahelisel teabevahetusel põhineva investeerimisühingute tegevuse kontrollisüsteemi – mida eelmistes punktides lühidalt kirjeldati – tõhus toimimine eeldab, et nii kontrollitavad äriühingud kui ka pädevad asutused saavad olla kindlad, et jagatud konfidentsiaalne teave jääb põhimõtteliselt konfidentsiaalseks (12. novembri 2014. aasta kohtuotsus Altmann jt, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 31).
- 32 Nagu nähtub nimelt direktiivi 2004/39 põhjenduse 63 viimasest lausest, siis kui taoline usaldus puudub, kahjustaks see pädevale asutusele järelevalve teostamiseks vajaliku konfidentsiaalse teabe sujuvat üleandmist (12. novembri 2014. aasta kohtuotsus Altmann jt, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 32).
- 33 Seega näeb direktiivi 2004/39 artikli 54 lõige 1 ette ametisaladuse hoidmise kohustuse kui üldreegli mitte ainult asjaomaste äriühingute erihuvide, vaid samuti liidu finantsinstrumentide turu nõuetele vastavas toimimises seisneva üldise huvi kaitseks (vt selle kohta 12. novembri 2014. aasta kohtuotsus Altmann jt, C-140/13, EU:C:2014:2362, punkt 33).
- 34 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades ei saa ei direktiivi 2004/39 artikli 54 sõnastusest ega kontekstist, millesse see artikkel kuulub, ega ka direktiiviga taotletavatest eesmärkidest järeldada, et kogu teavet järelevalve all oleva ettevõtja kohta, mille ta on saatnud pädevale asutusele, ning kõiki järelevalvetoimikus sisalduvaid järelevalveasutuse avaldusi, sealhulgas kirjavahetust muude ametiasutustega, tuleb tingimata pidada konfidentsiaalseks.
- 35 Neist kaalutlustest selgub nimelt, et üldine konfidentsiaalse teabe avalikustamise keeld, mis on sätestatud kõnealuse direktiivi artikli 54 lõikes 1, hõlmab pädevate asutuste valduses olevat teavet, mis esiteks ei ole avalik ja mille avalikustamine võib teiseks kahjustada informatsiooni esitanud füüsilise või juriidilise isiku või kolmanda isiku huve või investeerimisühingute tegevuse kontrollisüsteemi nõuetekohast toimimist, mille liidu seadusandja direktiivi 2004/39 vastuvõtmisega kehtestas.
- 36 Oluline on siiski märkida, et eelmises punktis esitatud tingimusi tuleb mõista nii, et need ei piira muude liidu õigusnormidega sätestatud, mille eesmärk on teatavat konfidentsiaalset informatsiooni rangemalt kaitsta.
- 37 Nende õigusnormide hulka kuulub direktiivi 2004/39 artikli 58 lõike 1 teine lõik, mis käsitleb teabevahetust pädevate asutuste vahel ja mille kohaselt „[p]ädevad asutused, mis vahetavad käesoleva direktiivi alusel teavet teiste pädevate asutustega, võivad teabe edastamise ajal ära märkida, et kõnealust teavet ei tohi avalikustada ilma nende otsese nõusolekuta, millest tulenevalt kõnealust teavet võib vahetada üksnes eesmärkidel, milleks nimetatud asutused annavad oma nõusoleku“.
- 38 Oluline on veel rõhutada, et direktiivi 2004/39 artikliga 54 on kehtestatud pädevate asutuste valduses oleva konfidentsiaalse teabe avalikustamise keelu üldpõhimõtte ja ammendav loetelu erijuhtudest, mil see üldine keeld erandina teabe edastamist või kasutamist ei takista (vt selle kohta 12. novembri 2014. aasta kohtuotsus Altmann jt, C-140/13, EU:C:2014:2362, punktid 34 ja 35).
- 39 Nimetatud artikli eesmärk ei ole seega anda üldsusele õigust tutvuda pädevate asutuste valduses oleva teabega või reguleerida üksikasjalikult selle õiguse kasutamist, mis on olenevalt olukorrast tunnustatud liikmesriigi õiguses.
- 40 Selles mõttes erineb direktiivi 2004/39 artikli 54 eesmärk määrusega nr 1049/2001 taotletavast eesmärgist.



- 41 Viimati nimetatud määruse eesmärk on anda üldsusele võimalikult laialatuslik õigus tutvuda liidu institutsioonide dokumentidega (vt selle kohta 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus *Rootsi ja Turco vs. nõukogu*, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punkt 33, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *ClientEarth vs. komisjon*, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punkt 57).
- 42 Sellest eesmärgist lähtuvalt leidis Euroopa Kohus, et määrusega nr 1049/2001 on liidu institutsioonile, kes kavatseb dokumendiga tutvumise võimaldamisest keelduda, põhimõtteliselt pandud kohustus esitada selgitused selle kohta, kuidas dokumendiga tutvumine võib konkreetselt kahjustada huve, mida kaitseb mõni tutvumise õiguse kohta ette nähtud erand, ilma et see piiraks institutsiooni võimalust tugineda selles osas teatava dokumendikategooria suhtes kohaldatavale üldisele konfidentsiaalsuse eeldusele, kui sama laadi dokumentide avalikustamise taotluste suhtes saab kohaldada sarnaseid üldist laadi kaalutlusi (vt selle kohta 1. juuli 2008. aasta kohtuotsus *Rootsi ja Turco vs. nõukogu*, C-39/05 P ja C-52/05 P, EU:C:2008:374, punktid 48–50, ning 16. juuli 2015. aasta kohtuotsus *ClientEarth vs. komisjon*, C-612/13 P, EU:C:2015:486, punktid 68, 69 ja 77).
- 43 Seevastu juhul, kui pädevad asutused lahendavad isiku taotlust tutvuda järelevalve all olevat ettevõtjat puudutava teabega ja käesoleva kohtuotsuse punktis 35 esitatud kumulatiivsetest tingimustest lähtudes leiavad, et taotletav teave on direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 tähenduses konfidentsiaalne, saavad nad taotluse rahuldada üksnes artiklis 54 ammendavalt loetletud juhtudel.
- 44 Lõpetuseks on oluline rõhutada, et kui direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 ainus eesmärk on kohustada pädevaid asutusi üldjuhul keelduma selle sätte tähenduses konfidentsiaalse teabe avalikustamisest, võivad liikmesriigid vabalt otsustada laiendada kaitset avalikustamise vastupädevate asutuste järelevalvetoimiku sisule tervikuna või lubada vastupidi tutvuda pädevate asutuste valduses oleva teabega, mis ei ole selle sätte tähenduses konfidentsiaalne teave.
- 45 Käesolevas asjas on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades kontrollida, kas ametisaladuse hoidmise kohustus, mida inspeksioon peab direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 alusel täitma, kohaldub föderaalsete finantsinspektsiooni valduses olevale teabele, mille avalikustamist taotletakse.
- 46 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et kogu teave järelevalve all oleva ettevõtja kohta, mille ta on saatnud pädevale asutusele, ning kõik järelevalvetoimikus sisalduvad järelevalveasutuse avaldused, sealhulgas kirjavahetus muude ametiasutustega, ei ole tingimusteta konfidentsiaalne teave, mida selles sättes ette nähtud ametisaladuse hoidmise kohustus seetõttu hõlmaks. See määratlus hõlmab pädevate asutuste valduses olevat teavet, mis esiteks ei ole avalik ja mille avalikustamine võib teiseks kahjustada informatsiooni esitanud füüsilise või juriidilise isiku või kolmanda isiku huve või investeerimisühingute tegevuse kontrollisüsteemi nõuetekohast toimimist, mille liidu seadusandja direktiivi 2004/39 vastuvõtmisega kehtestas.

### *Teine küsimus*

- 47 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et hinnang sellele, kas järelevalve all oleva ettevõtja kohta pädevale asutusele saadetud teave on konfidentsiaalne, sõltub kuupäevast, mil teave edastati, ja sellest, kuidas teavet selle päeva seisuga määratleda.
- 48 Selles osas on oluline rõhutada, et pädevad asutused on põhimõtteliselt kohustatud täitma ametisaladuse hoidmise kohustust, mis on neile pandud direktiivi 2004/39 artikli 54 lõikega 1, kogu selle ajavahemiku kestel, mil teavet, mis on nende valduses selle direktiivi alusel, tuleb pidada

konfidentsiaalseks, vastasel korral satuvad ohtu nimetatud sättega taotletavad eesmärgid, mis on esile toodud käesoleva kohtuotsuse punktis 33 (vt selle kohta 12. novembri 2014. aasta kohtuotsus Altmann jt, C-140/13, EU:C:2014:2362, punktid 31 ja 34).

- 49 Nagu on sisuliselt täheldanud eelotsusetaotluse esitanud kohus ja Euroopa Komisjon, on aja möödumine samas asjaolu, mis võib tavaliselt mõjutada selle analüüsimist, kas tingimused, millest sõltub, kas asjaomane teave on konfidentsiaalne, on teataval ajahetkel täidetud (vt selle kohta 26. jaanuari 2010. aasta kohtuotsus Internationaler Hilfsfonds vs. komisjon, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punktid 56 ja 57, ning 14. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Evonik Degussa vs. komisjon, C-162/15 P, EU:C:2017:205, punkt 64).
- 50 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et direktiivi 2004/39 artikli 54 lõikega 1 kehtestatud üldine konfidentsiaalse teabe avalikustamise keeld hõlmab pädevate asutuste valduses olevat teavet, mida tuleb pidada „konfidentsiaalseks“ avalikustamise taotluse läbivaatamise ajal, olenemata sellest, kuidas teavet määratleti asutustele edastamise ajal.
- 51 Seega tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et seda, kas järelevalve all oleva ettevõtja kohta pädevale asutusele saadetud teave on konfidentsiaalne, tuleb hinnata selle kuupäeva seisuga, mil need asutused vaatavad otsuse tegemiseks läbi teabe avalikustamise taotlust, sõltumata sellest, kuidas teavet määratleti asutustele edastamise ajal.

### ***Kolmas küsimus***

- 52 Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et ärisaladus või muu konfidentsiaalne teabekategooria selle sätte tähenduses üldjuhul ei hõlma enam pädevate asutuste valduses olevat teavet, mis on vähemalt viis aastat vana.
- 53 Ärisaladusega hõlmatud teabe osas tuleb viidata Euroopa Kohtu praktikale, millest nähtub, et ärisaladuste kaitse on liidu õiguse üldpõhimõtte (vt selle kohta 14. veebruari 2008. aasta kohtuotsus Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 54 Lisaks ilmneb Euroopa Kohtu praktikast, et kui teave, mis võis omal ajal olla ärisaladus, on vähemalt viis aastat vana, peetakse seda põhimõtteliselt aja möödumise tõttu vananenuks ja seepärast enam mitte salajaseks, välja arvatud juhul, kui sellele tuginev isik tõendab erandkorras, et vaatamata teabe vanusele on see endiselt oluline tema või mõne kolmanda isiku ärialase seisundi jaoks (vt selle kohta 14. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Evonik Degussa vs. komisjon, C-162/15 P, EU:C:2017:205, punkt 64).
- 55 Eelmises punktis esitatud kaalutlused kehtivad ka direktiivi 2004/39 artikli 54 lõike 1 kontekstis, kuna need puudutavad teatava informatsiooni asjakohasuse muutumist aja jooksul äriühingute ärialase seisundi jaoks.
- 56 Need kaalutlused ei kehti seevastu pädevate asutuste valduses oleva teabe kohta, mille konfidentsiaalsust võib põhjendada muude põhjustega kui nende tähtsus asjaomaste äriühingute ärialase seisundi jaoks, näiteks eelkõige teave pädevate asutuste järelevalvemetodite ja -strateegia kohta.
- 57 Seetõttu tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et pädevate asutuste valduses olevat teavet, mis võis olla ärisaladus, kuid on vähemalt viis aastat vana, peetakse põhimõtteliselt aja möödumise tõttu vananenuks ja seepärast enam mitte salajaseks, välja arvatud juhul, kui sellele tuginev isik tõendab erandkorras, et vaatamata teabe vanusele on see

endiselt oluline tema või mõne kolmanda isiku ärialase seisundi jaoks. Need kaalutlused ei kehti nende asutuste valduses oleva teabe kohta, mille konfidentsiaalsust võib põhjendada muude põhjustega kui nende tähtsus asjaomaste äriühingute ärialase seisundi jaoks.

## Kohtukulud

- 58 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/39/EÜ finantsinstrumentide turgude kohta, millega muudetakse nõukogu direktiive 85/611/EMÜ ja 93/6/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/12/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 93/22/EMÜ, artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et kogu teave järelevalve all oleva ettevõtja kohta, mille ta on saatnud pädevale asutusele, ning kõik järelevalvetoimikus sisalduvad järelevalveasutuse avaldused, sealhulgas kirjavahetus muude ametiasutustega, ei ole tingimusteta konfidentsiaalne teave, mida selles sättes ette nähtud ametisaladuse hoidmise kohustus seetõttu hõlmaks. See määratlus hõlmab liikmesriikide poolt direktiivis sätestatud ülesannete täitmiseks määratud asutuste valduses olevat teavet, mis esiteks ei ole avalik ja mille avalikustamine võib teiseks kahjustada informatsiooni esitanud füüsilise või juriidilise isiku või kolmanda isiku huve või investeerimisühingute tegevuse kontrollisüsteemi nõuetekohast toimimist, mille liidu seadusandja direktiivi 2004/39 vastuvõtmisega kehtestas.
2. Direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et seda, kas järelevalve all oleva ettevõtja kohta liikmesriikide poolt direktiivis sätestatud ülesannete täitmiseks määratud asutustele saadetud teave on konfidentsiaalne, tuleb hinnata selle kuupäeva seisuga, mil need asutused vaatavad otsuse tegemiseks läbi teabe avalikustamise taotlust, sõltumata sellest, kuidas teavet määratleti asutustele edastamise ajal.
3. Direktiivi 2004/39 artikli 54 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriikide poolt direktiivis sätestatud ülesannete täitmiseks määratud asutuste valduses olevat teavet, mis võis olla ärisaladus, kuid on vähemalt viis aastat vana, peetakse põhimõtteliselt aja möödumise tõttu vananenuks ja seepärast enam mitte salajaseks, välja arvatud juhul, kui sellele tuginev isik tõendab erandkorras, et vaatamata teabe vanusele on see endiselt oluline tema või mõne kolmanda isiku ärialase seisundi jaoks. Need kaalutlused ei kehti nende asutuste valduses oleva teabe kohta, mille konfidentsiaalsust võib põhjendada muude põhjustega kui nende tähtsus asjaomaste äriühingute ärialase seisundi jaoks.

Allkirjad